

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Deklarasi Juanda pada 13 Desember 1957 merupakan klaim imperatif bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan yang tidak terpisahkan satu dengan yang lainnya¹. Dampak dari Deklarasi Juanda tersebut menjadikan Indonesia sebagai Negara Kepulauan yang terbesar di dunia. Deklarasi tersebut merupakan klaim Indonesia sebagai Negara Kepulauan, yakni konsepsi yang menjadikan laut sebagai penghubung (bukan pemisah) dari pulau-pulau yang semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh.

Konsepsi ini sangat penting karena Indonesia terdiri dari lebih 17.000 pulau yang diantarai oleh laut-laut yang luas. Konsepsi Negara Kepulauan ini kemudian dituangkan di dalam Undang-Undang Nomor 4 Prp. Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia².

Kemudian Deklarasi Juanda menjadi dasar ditetapkannya Negara Kesatuan

¹Deklarasi Juanda berbunyi, “bahwa segala perairan di sekitar, di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau di yang termasuk Negara Indonesia dengan tidak memandang luas atau lebarnya adalah bagian-bagian yang wajar daripada wilayah daratan negara Indonesia dan dengan demikian bagian daripada perairan pedalaman atau nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak negara Indonesia. Lalu lintas yang damai di perairan pedalaman ini bagi kapal-kapal asing dijamin selama dan sekadar tidak bertentangan dengan/ mengganggu kedaulatan dan keselamatan Negara Indonesia. Penentuan batas landas lautan teritorial (yang lebarnya 12 mil) diukur dari garis yang menghubungkan titik-titik ujung yang terluar pada pulau-pulau Negara Indonesia. Ketentuan-ketentuan tersebut diatas akan diatur selekas-lekasnya dengan Undang-Undang.”

²Moh. Mahfud MD, makalah *Tata Kelola Perbatasan Negara Kita*, diakses dari www.Mahfudmd.com/public/makalah/12 pada 13 Mei 2017, Pukul 18.00 WIB

Republik Indonesia menjadi sebuah negara kepulauan yang berciri Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dalam Pasal 25 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) memiliki kedaulatan dan yurisdiksi atas wilayah perairan Indonesia, serta kewenangan dalam rangka menetapkan ketentuan tentang pemanfaatan sumber daya ikan, baik untuk kegiatan penangkapan maupun pembudidayaan ikan sekaligus meningkatkan kemakmuran dan keadilan guna pemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi kepentingan bangsa dan negara.

Dengan wilayah lautan yang mencapai dua per tiga dari seluruh wilayah Indonesia, yaitu 6,32 (enam koma tiga dua) juta kilometer persegi (km²),³ 17.504 (tujuh belas ribu lima ratus empat) pulau,⁴ dan garis pantai terpanjang kedua di dunia setelah Kanada yaitu 99.093 (sembilan puluh sembilan ribu sembilan puluh tiga) km²,⁵ maka sudah selayaknya Indonesia mengaktualisasikan diri sebagai poros maritim dunia. Dengan menjadi poros maritim berarti Indonesia menjadi pusat aktivitas maritim di kawasan. Bahkan dalam pidato kenegaraan pada tanggal 30 Oktober 2014, Bapak H. Joko Widodo telah menegaskan bahwa:

³Surat Badan Informasi Geospasial No.: B-3.4/SESMA/IGD/07/2014 Direktorat Jenderal PUM Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2012, (Dalam Buku Pidato Pengantugrahan Gelar Doktor, Susi Pudjiastuti, Desember 2016.

⁴*Ibid*

⁵*Ibid*

“Masa depan bangsa Indonesia ada di lautan. Kita telah lama memunggungi laut, memunggungi samudera, dan memunggungi selat dan teluk. Kini saatnya kita mengembalikan semuanya, sehingga ‘Jalesveva Jayamahe’, di laut justru kita kaya, sebagai semboyan nenek moyang di masa lalu kita bisa kembali lagi membahana.”⁶

Komitmen Bapak Presiden tersebut menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia tentu saja harus dimulai dengan menjadikan Indonesia sebagai negara yang dapat memanfaatkan laut, berdaulat dalam pangan laut, yang berarti Indonesia juga harus membuktikan ketahanan pangan laut yang hanya bisa dicapai jika pemanfaatan sumber daya ikan dilaksanakan secara bertanggung jawab dan berkelanjutan.

Indonesia merupakan Negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari laut. Laut Indonesia memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam. Bagi Indonesia sendiri, perikanan merupakan salah satu sektor yang penting bagi perekonomian nasional.⁷ Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Pemanfaatan secara optimal diarahkan pada pendayagunaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil,

⁶Hal ini dikemukakan Presiden Joko Widodo pada Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia, Di Gedung MPR, Senayan, Jakarta 20 Oktober 2014 sebagaimana dikutip dalam situs Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. <http://setkab.go.id/pidato-presiden-joko-widodo-pada-pelantikan-presiden-dan-wakil-presiden-republik-indonesia-di-gedung-mpr-senayan-jakarta-20-oktober-2014/>, Diunduh pada tanggal 10 Juli 2017, pukul 15.00 WIB.

⁷Sulaiman, M. Adli Abdullah, Teuku Muttaqinmansur, and Zulfan, *Pembangunan Hukum Perlindungan Nelayan Tradisional di Aceh Dalam Kaitan Pemanfaatan Sumberdaya Perikanan Secara Berkeadilan*, Jurnal Media Hukum, Vol. 21 No.2 Desember 2014, halaman 314

meningkatkan penerimaan dari devisa negara, menyediakan perluasan dan kesempatan kerja, meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing hasil perikanan serta menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan serta tata ruang. Hal ini berarti bahwa pemanfaatan sumber daya perikanan harus seimbang dengan daya dukungnya, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat secara terus menerus. Salah satunya dilakukan dengan pengendalian usaha perikanan melalui pengaturan pengelolaan perikanan.⁸

Hasil perikanan Indonesia yang sangat melimpah, maka kita dituntut untuk bisa memanfaatkan sumber daya perikanan dengan baik. Hal tersebut dilakukan guna tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Oleh karena itu peran pemerintah sangat diperlukan dalam mewujudkan kesejahteraan kepada masyarakat nelayan kecil dalam bentuk memberikan perlindungan untuk memperoleh hak dan kewajiban mereka sebagai warga negara yang bermata pencaharian sebagai nelayan. Hal tersebut dilakukan guna tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan. Oleh karena itu peran pemerintah sangat diperlukan dalam mewujudkan kepedulian kepada masyarakat nelayan kecil dalam bentuk memberikan perlindungan hukum untuk memperoleh

⁸Anom Prasetyo. *Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara Dalam Pengelolaan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Di Kabupaten Jepara*. Jurnal Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Volume 5 Nomor 2, (Semarang, 2016), halaman 2-3.

hak dan kewajiban mereka sebagai warga negara yang bermata pencaharian sebagai nelayan.

Di Indonesia, nelayan hampir disetiap daerah ada hal tersebut karena Indonesia merupakan Negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari laut. Laut Indonesia memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam. Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional.⁹

Dalam Undang-undang No 45 Tahun 2009 tentang Perikanan Pasal 1 angka 10 Nelayan adalah Orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan. Nelayan memiliki peran penting terhadap perkembangan perekonomian di wilayah pesisir. Oleh karena itu pemanfaatan yang dilakukan harus secara maksimal tanpa mengurangi kepedulian terhadap ekosistem atau biota laut yang mana merupakan kewajiban kita untuk menjaga kelestariannya. Dalam Undang-undang No. 45 Tahun 2009 Tentang perikanan disebutkan Nelayan Kecil adalah orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang menggunakan kapal perikanan berukuran paling besar 5 GT (Gross Ton).

Perkembangan usaha perikanan Indonesia mengalami peningkatan yang cukup baik namun demikian penegakan dan jaminan hukum bagi masyarakat nelayan belum terasa. Masyarakat nelayan merupakan unsur

⁹ Ghana Chalid Gandhio, *Perlindungan Hukum Bagi Nelayan Kecil Oleh Dinas Perikanan Kabupaten Brebes*, Diponegoro Law Jurnal , Volume 5 Nomor 3 Tahun 2016, Halaman 2

sosial yang sangat penting dalam struktur masyarakat nelayan. Kebudayaan yang mereka miliki pun turut mewarnai karakteristik kebudayaan dan perilaku sosial budaya masyarakat nelayan secara umum.

Masyarakat nelayan masih minim pengetahuan tentang hukum, dan perlindungan hukum seperti apa yang seharusnya mereka dapatkan. Namun demikian hukum menghendaki agar warga masyarakatnya bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat atau berfungsi sebagai kontrol sosial, demikian pula hukum berfungsi sebagai sarana memperlancar proses interaksi sosial, yaitu dengan memandang hukum sebagai suatu mekanisme kontrol sosial yang bersifat umum dan beroperasi secara merata di hampir seluruh sektor kehidupan masyarakat.¹⁰

Kawasan Kepulauan Karimunjawa memiliki wilayah dan batas batas serta hak-haknya yang ditetapkan dalam Undang-undang. Kepulauan Karimunjawa yang terletak di Laut Jawa dan termasuk dalam wilayah Kabupaten Jepara Provinsi Jawa Tengah, Wilayah Kabupaten Jepara ini merupakan salah satu bagian kecil negara Indonesia yang memiliki potensi alam yang berupa hayati dan non hayati yang sangat banyak dan dapat bermanfaat bagi kehidupan manusia dan juga bagi perekonomian. Salah satunya sektor sumber daya laut dan sumber daya perikanan. Keanekaragaman hayati lautnya yang besar dikarenakan wilayah laut

¹⁰ Esmi Warassih “pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis” diakses dari <https://faisalfarhanlaw89.wordpress.com/2013/07/07/pranata-hukum-sebuah-telaah-sosiologis/> pada tanggal 3 Juli 2015 pada pukul 14.21 WIB.

Kabupaten Jepara memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam.¹¹

Kabupaten Jepara yang terletak di wilayah Pantai Utara memiliki potensi baik perikanan tangkap maupun perikanan budi daya serta penambakan garam. Dengan garis pantai sepanjang 82,73 (delapan puluh dua koma tujuh puluh tiga) km termasuk keberadaan Karimunjawa, maka luas wilayah penangkapan laut baik jalur I, II, dan III mencapai 1.500 (seribu lima ratus) km². Potensi perikanan diperkirakan mencapai 6,26 (enam koma dua puluh enam) juta ton per tahun yang dapat dikelola secara lestari, dengan rincian 4,4 (empat koma empat) juta ton dapat ditangkap di perairan Indonesia dan 1,86 (satu koma delapan puluh enam) juta ton dari perairan ZEEI. Hasil perikanan menjadi aset tersendiri bagi wilayah ini. Kondisi semacam ini menyebabkan Kabupaten Jepara memiliki sisi kehidupan ekonomi berbasis kelautan yang berpotensi memberikan sumbangan dalam perekonomian daerah. Kedekatan dengan laut ini juga membuat banyak warganya berprofesi sebagai pencari ikan atau nelayan.

Taman Nasional Karimunjawa yang berada di Kepulauan Karimunjawa merupakan gugusan kepulauan berjumlah 27 (dua puluh tujuh) pulau yang terletak di Laut Jawa. Pulau Karimunjawa memiliki kekayaan keindahan alam dan keanekaragaman hayati dan menyimpan banyak potensi non hayati. Keanekaragaman hayati seperti terumbu karang, rumput laut, dan padang lamun dengan biota laut yang beraneka

¹¹*Loc Cit.*

ragam, hutan mangrove, gunung dan sisa hutan tropis dataran rendah masih terjaga dengan baik.

Taman Nasional Karimunjawa merupakan gugusan kepulauan di Laut Jawa yang mempunyai luas total 111.625 Ha. Secara geografis Taman Nasional Karimunjawa terletak pada koordinat 5°40'39"-5°55'00" LS dan 110°05'57"-110°31'15" BT. Secara administratif kawasan ini termasuk dalam Kecamatan Karimunjawa, Kabupaten Jepara, Propinsi Jawa Tengah. Taman Nasional Karimunjawa merupakan satu-satunya kawasan pelestarian alam perairan di wilayah Propinsi Jawa Tengah yang merepresentasikan keutuhan dan keunikan pantai utara Jawa Tengah. Letak Taman Nasional Karimunjawa berjarak 45 (empat puluh lima) mil laut dari kota Jepara atau 60 (enam puluh) mil laut dari Semarang.¹² geografis berbatasan dengan:

Sebelah Timur	: Laut Jawa
Sebelah Barat	: Laut Jawa
Sebelah Utara	: Laut Jawa
Sebelah Selatan	: Laut Jawa

¹² Laporan Tahunan Balai Taman Nasional Karimunjawa Kota Semarang Tahun 2011, halaman 7

Peta lokasi Taman Nasional Karimunjawa secara keseluruhan dapat dilihat pada Gambar 2 berikut ini:

Peta Lokasi Pulau Karimunjawa¹³



Gambar

Sumber: <https://karimunjawablog.wordpress.com/2013/11/22/lokasikarimunjawa/>



Gambar 2

Sumber: <https://google.com/petakarimunjawa>

Taman Nasional Karimunjawa terdiri atas 27 (dua puluh tujuh) pulau besar maupun kecil. Pulau Karimunjawa merupakan pulau terbesar serta menjadi pulau utama di Kawasan Taman Nasional Karimunjawa.

¹³<https://karimunjawablog.wordpress.com/2013/11/22/lokasi-karimun-jawa/> diakses pada tanggal 1 Agustus 2017, pukul 23.20 WIB

Berdasarkan Surat keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Nomor 79/IV/Set-3/2005 tentang Revisi Zonasi/Mintakat Taman Nasional Karimunjawa menetapkan Pulau Karimunjawa seluas 4.301,5 Ha ini, memiliki fungsi di daratan sebagai zona inti perlindungan pada hutan tropis dataran rendah dan hutan mangrove, zona permukiman, zona rehabilitasi di sebelah barat Pulau Karimunjawa, dan zona budidaya. Fungsi perairan di sekitar Pulau Karimunjawa adalah sebagai zona inti pada perairan Tanjung Bomang dan zona pemanfaatan perikanan tradisional.

Aktivitas daratan maupun perairan cukup tinggi dibandingkan dengan pulau-pulau lainnya di Kepulauan Karimunjawa. Perairan Karimunjawa dilalui kapal-kapal penduduk yang pergi dan pulang dari mencari ikan maupun kedatangan kapal-kapal penumpang ke Taman Nasional Karimunjawa.

Dilatarbelakangi perikanan sebagai salah satu potensi yang dihasilkan oleh wilayah perairan laut, maka kebijakan yang dikemukakan juga tidak dapat dilepaskan dari kebijakan Pemerintah di bidang perairan (laut). Karakteristik kebijakan yang dikembangkan dengan sifatnya yang sentralistik dan kurang memperhatikan keberadaan “hukum” yang berlaku

pada tiap-tiap daerah, telah menempatkan wilayah laut sebagai arena pencarian rejeki yang besar.¹⁴

Kedekatan dengan laut inilah sehingga banyak warga masyarakatnya yang berprofesi sebagai nelayan. Dapat kita lihat bahwa masyarakat nelayan telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan perikanan dan kelautan serta pembangunan ekonomi masyarakat. Hal ini dapat dilihat dalam pengelolaan perikanan yang sangat bergantung pada sumber daya ikan yang pemanfaatannya dilakukan oleh nelayan dan pembudi daya ikan, Namun justru yang menyandang kondisi memprihatinkan adalah masyarakat nelayan itu sendiri.

Perlindungan nelayan Indonesia pada akhirnya memasuki babak baru setelah pengesahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya Ikan, dan Petambak Garam pada 14 April 2016. Tujuan dibentuknya Undang-Undang ini adalah untuk membentuk payung hukum dalam memberikan perlindungan dan pemberdayaan kepada nelayan, pembudidaya ikan serta petambak garam.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 ini, aturan yang di pakai sebagai dasar untuk melindungi dan memberdayakan nelayan adalah Undang-Undang Perikanan yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor

¹⁴Amalia Diamantina. *Penegakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan*. Tesis. Program Pascasarjana, Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro. 2001, halaman 37-38.

45 Tahun 2009; Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2015 Tentang Pemberdayaan Nelayan Kecil dan Pembudi Daya Ikan Kecil; Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 22/PERMEN-KP/2014 Tentang perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 12/PERMEN-KP/2014 Tentang Perlindungan Nelayan, Pembudi Daya Ikan dan Petambak Garam Rakyat yang Terkena Bencana Alam dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18/PERMEN-KP/2016 Tentang Jaminan Perlindungan Atas Risiko Kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan dan Petambak Garam, juga Undang-Undang lain yang terkait seperti Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1964 tentang Bagi Hasil Perikanan.

Setelah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 disahkan, maka payung hukum terhadap jaminan perlindungan dan pemberdayaan terhadap nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam menjadi semakin jelas, namun lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tersebut tidak serta-merta menuntaskan segala permasalahan para nelayan. Hal ini bisa dilihat dari kondisi nelayan yang mayoritas masih miskin.

Penduduk Kepulauan Karimunjawa yang mayoritas bermatapencaharian sebagai nelayan, sangat menggantungkan hidupnya dari sumber daya alam laut terutama perikanan yang ada di sekitar perairan kepulauan Karimunjawa. Selain sebagai nelayan, apabila sedang tidak menangkap ikan biasanya mereka juga memiliki pekerjaan sampingan sebagai pemandu wisata bahari di Kepulauan Karimunjawa. Akan tetapi

pekerjaan sebagai nelayan dan pemandu wisata tidaklah dapat dilakukan setiap harinya. Apabila cuaca sedang bagus dan musim wisata atau musim liburan datang, masyarakat Kepulauan Karimunjawa mendapatkan pendapatan berlebih. Disini masalah terjadi, ketika keadaan cuaca sudah tidak mendukung atau cuaca buruk. Pada musim penghujan atau cuaca buruk dan terjadi gelombang besar maka para nelayan tidak dapat melaut untuk menangkap ikan dan tidak bisa menjadi pemandu wisata karena tidak ada kapal yang menyeberang untuk membawa wisatawan. Sehingga kehidupan akan semakin sulit ketika tidak ada pekerjaan yang bisa dilakukan diakibatkan cuaca yang tidak mendukung. Para nelayan hanya mengharapkan bantuan dari pemerintah dan tabungan selama musim paceklik dan itupun terkadang tidaklah dapat mengatasi permasalahan para nelayan dalam menghadapi musim paceklik.

Pemerintah memiliki peran penting dalam pemberian perlindungan terhadap nelayan kecil dalam hal pembuatan kebijakan terkait dengan perlindungan nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa ketika sedang mengalami masa paceklik. Hal ini karena pengelolaan sumberdaya perikanan harus memperhatikan dari aspek hukum, aspek ekonomi, aspek sosial, aspek kelembagaan, dan aspek lingkungan.

Dalam hal ini, Pemerintah Kabupaten Jepara seharusnya membuat Peraturan Daerah (Perda) terkait perlindungan nelayan kecil agar kebijakannya dapat dilaksanakan untuk memberikan perlindungan kepada

nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa. Namun demikian seperti apa perlindungan hukum dan hak-hak terhadap nelayan kecil dimana perlindungan hukum merupakan hak-hak yang seharusnya diperoleh nelayan di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa. Oleh karena itu berdasarkan hal tersebut diatas, maka akan sangat menarik apabila masalah nelayan kecil di Wilayah Kepulauan Karimunjawa tersebut dikaji lebih dalam ke penulisan tesis ini dengan judul **“PERLINDUNGAN NELAYAN KECIL DALAM USAHA PERIKANAN DI WILAYAH PERAIRAN KEPULAUAN KARIMUNJAWA”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka dapat diuraikan rumusan permasalahan sebagai berikut :

- 1) Kegiatan usaha perikanan apa saja yang dilakukan oleh nelayan kecil di wilayah perairan kepulauan Karimunjawa ?
- 2) Bagaimana Pemerintah Kabupaten Jepara dalam memberikan perlindungan terhadap usaha perikanan yang dilakukan nelayan kecil di wilayah perairan kepulauan Karimunjawa ?
- 3) Bagaimana perlindungan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Jepara untuk nelayan kecil di masa yang akan datang ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan agar penelitian ini dapat memberikan manfaat yang sesuai dengan apa yang dikehendaki. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bentuk-bentuk kegiatan usaha perikanan yang dilakukan oleh nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana perlindungan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten terhadap nelayan kecil yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya nelayan kecil di Wilayah Perairan Kpulauan Karimunjawa.

3. Untuk mengetahui sebaiknya bentuk perlindungan seperti apa yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Jepara untuk nelayan kecil di masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Melalui Penelitian yang dilakukan ini, maka diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat umum khususnya masyarakat nelayan kecil untuk bisa menambah pengetahuan.

1. Manfaat Teoritis

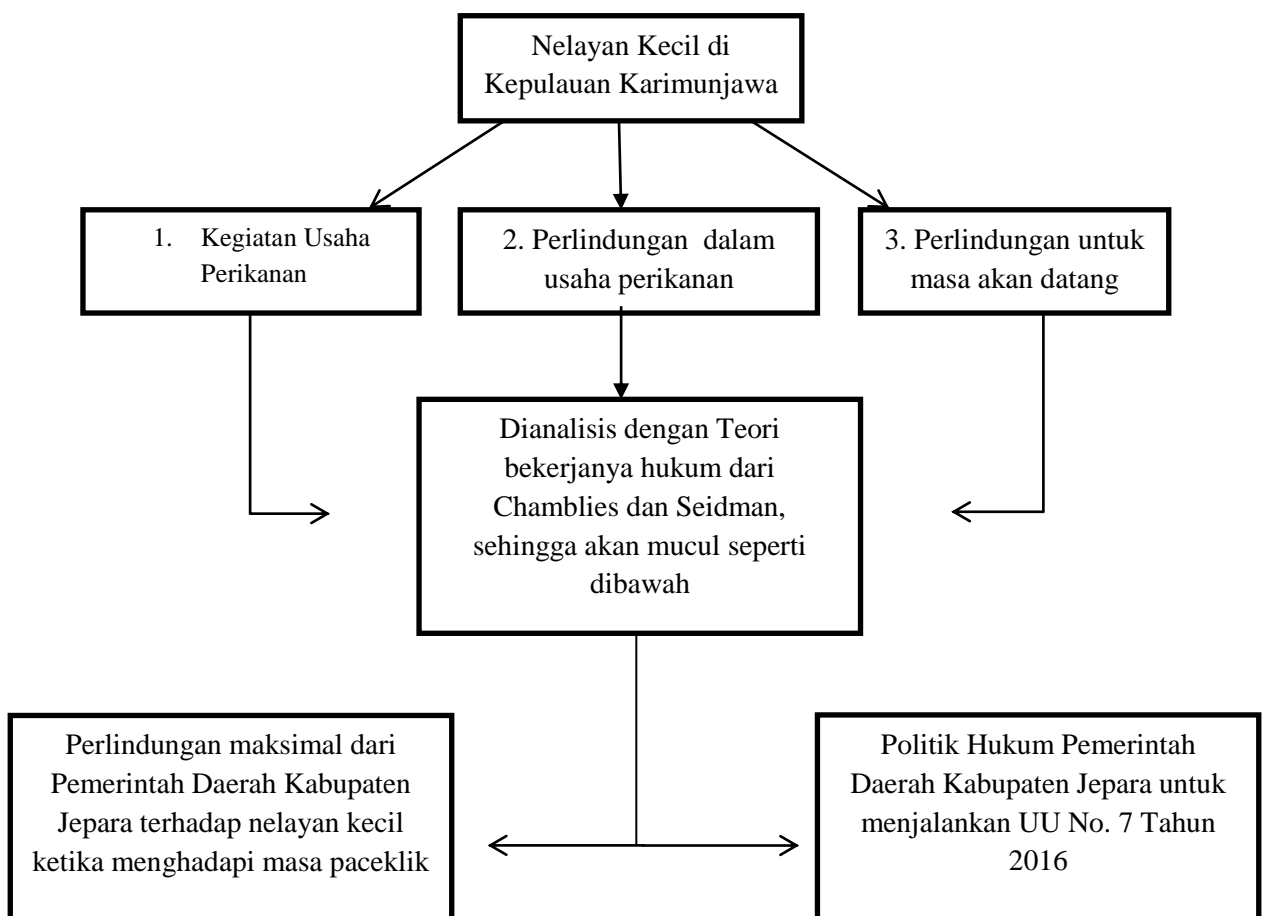
- a. Memberikan pengetahuan mengenai hukum dalam bidang hukum perikanan.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu pada umumnya ilmu hukum dan hukum perikanan pada khususnya untuk nelayan-nelayan kecil.

2. Manfaat Praktis

Dapat memberikan perkembangan hukum dalam bidang hukum perikanan dan kelautan pada umumnya mengenai perlindungan, memberikan masukan kepada pemerintah Kabupaten Jepara terkait kewajiban untuk membuat kebijakan dalam memberikan perlindungan untuk para nelayan Kepulauan Karimunjawa serta memberikan

pengetahuan kepada Nelayan kecil terkait hak yang harus mereka dapatkan yaitu berupa perlindungan terkait usaha perikanan dari Pemerintah Kabupaten Jepara.

E. Kerangka Pemikiran



Dari bagan diatas menjelaskan bahwa Nelayan Kecil memiliki tiga permasalahan yaitu *pertama*, terkait kegiatan usaha perikanan yang dilakukan oleh nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa, *kedua*, terkait bagaimana Pemerintah Kabupaten Jepara dalam memberikan

perlindungan terhadap usaha perikanan yang dilakukan nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa, dan permasalahan *ketiga*, bagaimana perlindungan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Jepara untuk nelayan kecil di masa yang akan datang, yang kemudian dianalisis menggunakan Konsep atau Teori Bekerjanya Hukum dari Chambliss dan Seidman. Kaitan dengan teori ini, Pemerintah Kabupaten Jepara harus membuat suatu kebijakan hukum berupa Peraturan Daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat nelayan kecil dan dapat di jalankan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dalam memberikan perlindungan kepada nelayan kecil dalam usaha perikanan di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa.

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Dalam perlindungan terhadap nelayan kecil, tanpa adanya suatu aturan atau regulasi dalam perlindungan hukum, maka nelayan kecil seiring berjalannya waktu bisa tersingkirkan oleh nelayan-nelayan besar ataupun perusahaan-perusahaan perikanan yang akhir–akhir ini semakin banyak di Indonesia pada umumnya dan Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa pada khususnya. Pengelolaan sumberdaya perikanan khususnya usaha perikanan harus memperhatikan dari aspek hukum, aspek ekonomi, aspek sosial, aspek kelembagaan, dan aspek lingkungan. Oleh karena itulah penulis ingin

membahas dalam penulisan tesis ini terkait dengan Perlindungan Nelayan Kecil Dalam Usaha Perikanan di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa.

Sehingga dalam hal ini, pemerintah Kabupaten Jepara memiliki kewenangan dalam hal pengelolaan kelautan dan perikanan yang ada di Wilayah Kabupaten Jepara khususnya di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa.

2. Kerangka Teoritik

Suatu kerangka teori bertujuan untuk menyajikan cara-cara untuk bagaimana mengorganisasikan dan mengimplementasikan hasil-hasil penelitian dan menghubungkannya dengan hasil-hasil terdahulu¹⁵. Sedangkan dalam kerangka konseptual diungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum¹⁶. Fungsi teori adalah untuk memberikan arahan/petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati.¹⁷ Teori adalah kerangka intelektual yang diciptakan untuk bias menangkap dan menjelaskan objek yang dipelajari secara seksama. Konsepsi operasional tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat dengan didasarkan konsep Robert B. Seidman dan

¹⁵Burhan Ashsofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cet ke II (Jakarta :Rineka Cipta, 1998), halaman 1

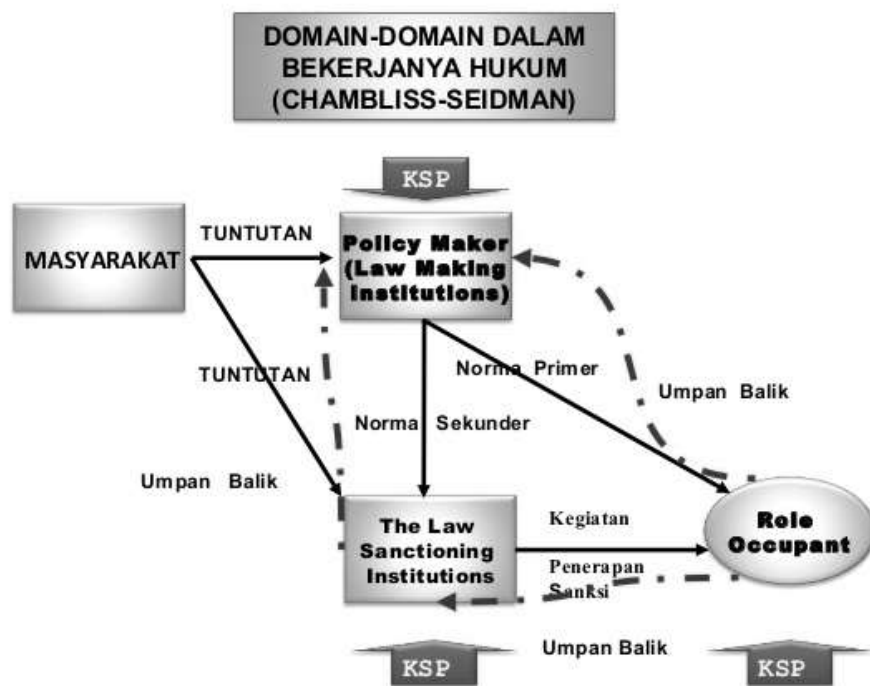
¹⁶Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Edisi I Cet ke VII*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), halaman 7

¹⁷Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993), halaman 35

William J. Chambliss. Konsep ini mendorong atau memaksa agar suatu kegiatan dilakukan oleh lembaga pembuat peraturan dan lembaga kekuasaan negara, oleh karena itu model yang diajukan menggambarkan tuntutan–tuntutan yang diajukan oleh berbagai golongan di dalam masyarakat, kemudian oleh kekuasaan negara diselenggarakan dengan mempergunakan hukum sebagai sarana untuk mendorong atau memaksakan dilakukannya tingkah laku tingkah laku yang diinginkan dari pemegang-pemegang peran.

Kehidupan dalam masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur ini didukung oleh adanya suatu tatanan dan ketertiban masyarakat yang tampak dari luar itu, dari dalam didukung oleh lebih dari satu macam tatanan. Sifat majemuk ini dilukiskan oleh Chambliss dan Seidman dalam suatu bagan mengenai bekerjanya hukum dalam masyarakat, adapun bagan tersebut sebagai berikut :¹⁸

¹⁸Satjipto, Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, (Bandung : Penerbit Angkasa, 1990), halaman 26



Gambar 7:
(*Chambliss & Seidman, 1971 : 121*)

Dalam bagan itu diuraikan dalam dalil-dalil sebagai berikut :¹⁹

1. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peranan (*role occupant*) itu diharapkan bertindak.
2. Bagaimana seorang pemegang peran itu akan bertindak sebagai suatu respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya mengenai dirinya.

¹⁹Satjipto, Rahardjo, Op. Cit., halaman 27

3. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari pemegang peranan.
4. Bagaimana para pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideologis dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.

Dalam kutipan di atas dapat diketahui, bahwa setiap anggota masyarakat sebagai pemegang peranan ditentukan tingkah lakunya oleh para peranan yang diharapkan dari padanya baik oleh norma-norma hukum maupun oleh kekuatan-kekuatan di luar hukum²⁰ dan peranan dari kekuatan sosial tidak hanya berpengaruh terhadap rakyat sebagai sasaran yang diatur oleh hukum, melainkan juga terhadap lembaga-lembaga hukum serta tingkah laku rakyat tidak hanya ditentukan oleh hukum, melainkan juga kekuatan sosial lainnya.²¹

Dalam tatanan masyarakat ada beberapa faktor yang mempengaruhi suatu sistem dan kebijakan hukum yang sebagai sarana untuk melakukan rekayasa masyarakat adalah kegiatan penerap sanksi

²⁰Satjipto, Rahardjo, *Op.Cit.*, halaman 28

²¹Satjipto, Rahardjo, *Op. Cit.*, halaman 29

(pemerintah). Kekuatan sosial personal telah mempengaruhi dan sesungguhnya sudah mulai bekerja, dengan melihat bekerjanya sistem pembuatan hukum, pihak yang diuntungkan adalah mereka yang lebih kaya serta golongan-golongan dalam masyarakat yang aktif dalam kegiatan kebijakan²². Kebijakan yang dikeluarkan dapat kita lihat apakah dapat memberikan dampak yang positif terhadap masyarakat yang merasakan kebijakan tersebut terhadap kesejahteraan dan kehidupan sosial masyarakat tersebut.

Hubungan antara teori tersebut dapat diharapkan untuk menumbuhkan suatu sistem kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk rasa keadilan masyarakat. Pada dasarnya kebijakan yang dikeluarkan haruslah kebijakan yang selaras yang harus melihat pada sisi kehidupan masyarakat tanpa adanya proses diskriminasi pada masyarakat yang akan menimbulkan sistem regulasi berbeda sehingga masyarakat merasa dirugikan dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintah.

Teori bekerjanya hukum ini akan sangat berpengaruh ketika produk hukum yang dilahirkan oleh para pembuat kebijakan yang nantinya akan diberlakukan dimasyarakat. Undang-undang yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi daya Ikan, dan Petambak Garam, Undang-undang No 45 Tahun 2009 tentang Perikanan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²²*Ibid*, halaman 86

Ketiga produk hukum inilah yang nantinya akan digunakan teori bekerjanya hukum yang dibuat oleh pemerintah dan dijalankan dalam kehidupan masyarakat. Apakah ketiga produk hukum ini telah mampu mewadahi apa yang dibutuhkan oleh nelayan kecil Karimunjawa dalam menjalankan kegiatannya. Nantinya juga akan dilihat bagaimana para penegak hukum dan para pihak dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Jepara akan bekerja sebagaimana mestinya terhadap keberlakuan ketiga produk hukum diatas untuk memberikan perlindungan kepada nelayan kecil di Karimunjawa.

F. Metodologi Penelitian

Metodologi berasal dari bahasa yunani, "*Methodos*" yang artinya adalah cara atau jalan, dikaitkan dengan penelitian ilmiah, maka metode menyangkut masalah cara kerja, yaitu cara kerja untuk dapat memahami suatu obyek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan²³. Dengan metodologi penelitian ini diharapkan penelitian dapat berjalan lebih rinci, terarah dan sistematis, sehingga data yang diperoleh dari penelitian ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan tidak menyimpang dari pokok-pokok permasalahan²⁴. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu mencakup :

²³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali, 1983), halaman 6

²⁴Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1984), halaman 1

1. Pendekatan Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah pendekatan yuridis empiris. Penelitian hukum sosiologis atau empiris, mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektivitas hukum²⁵. Pendekatan secara yuridis dalam penelitian ini adalah pendekatan dari segi peraturan perundang-undangan dan norma-norma hukum sesuai dengan permasalahan yang ada, sedangkan pendekatan secara empiris adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan empiris dengan jalan terjun langsung ke obyek penelitian. Penelitian hukum yuridis empiris (terapan) mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan²⁶. Dalam pendekatan yuridis empiris ini dilakukan untuk melihat suatu upaya yang dilakukan pemerintah dengan peraturan-peraturan ataupun keputusan yang mengatur perlindungan nelayan kecil dalam usaha perikanan di wilayah perairan kepulauan Karimunjawa.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian dengan spesifikasi penguraian secara deskriptif analitis, yaitu dimaksudkan untuk memberi data

²⁵Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1983), halaman 51

²⁶Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), halaman 134

seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya²⁷. Deskriptif maksudnya bahwa dengan penelitian ini diharapkan akan diperoleh suatu gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang fakta yang berhubungan dengan permasalahan²⁸. Dalam Analitis ini dimaksudkan bahwa berdasarkan gambaran-gambaran, fakta-fakta dan uraian yang diperoleh akan dilakukan analisis secara cermat mengenai ”Perlindungan Nelayan Kecil dalam Usaha Perikanan di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa”.

3. Jenis dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian terdiri dari data primer, data sekunder dan tersier. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung pada obyek yang diteliti atau obyek-obyek penelitian yang ada hubungannya dengan pokok masalah. Data Primer didapatkan dalam penelitian dengan melakukan wawancara dengan pihak terkait antara lain :

- 1.) Kepala Balai Taman Nasional Karimunjawa
- 2.) Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara
- 3.) Kepala Bagian Perikanan Tangkap
- 4.) Kepala UPT Karimunjawa
- 5.) Para Nelayan
- 6.) Masyarakat Kepulauan Karimunjawa

²⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), halaman 12.

²⁸Usmawadi, *Petunjuk Praktis Penelitian Hukum*, Bagian Hukum Internasional, (Palembang: FH Unsri, 2007), halaman 18

A. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan. Data sekunder didapat dari penjelasan mengenai bahan hukum primer. Data sekunder yang diperoleh dari :

- a) Bahan Hukum Primer terdiri dari peraturan perundang-undangan terkait dengan masalah yang berkaitan dengan perlindungan nelayan kecil dalam usaha perikanan di wilayah perairan kepulauan Karimunjawa, yang penulis teliti guna memperoleh landasan ilmiah untuk menyusun tesis ini. Bahan hukum primer yang paling utama yang digunakan dalam menyusun tesis ini antara lain :
 - b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c) Undang-undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam
 - d) Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
 - e) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
 - f) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan;

- g) Undang Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan
 - h) Peraturan Daerah Kabupaten Jepara Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031
 - i) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor PER. 05/MEN/2008 tentang Usaha Perikanan Tangkap
 - j) Peraturan Menteri No. 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*trawls*) dan Pukat Tarik (*seine nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
- b) Bahan Hukum Sekunder terdiri dari :
- a. Pendapat para sarjana mengenai perlindungan nelayan, literatur-literatur berupa buku-buku yang berkaitan dengan perlindungan nelayan kecil dalam usaha perikanan, doktrin-doktrin dalam buku, jurnal hukum, dan bahan rujukan lainnya.
 - b. Studi kepustakaan yang berkaitan dengan perlindungan nelayan kecil dalam usaha perikanan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini sumber data yang digunakan dalam pengumpulan data mencakup data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dengan melalui studi lapangan. Data sekunder diperoleh dengan studi kepustakaan dan dokumentasi.

a. Studi lapangan

Studi lapangan yang dilakukan dalam memperoleh data dengan melakukan (*interview*) wawancara dan Observasi/pengamatan dengan pihak terkait yaitu Pemerintah Kabupaten Jepara Jawa Tengah diantaranya Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara, Kepala Bagian Perikanan Tangkap Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara, Kepala UPT Karimunjawa, Para Nelayan di Karimunjawa, serta Masyarakat Kepulauan Karimunjawa.

a1. Observasi atau Pengamatan

Yaitu data yang diambil secara langsung dengan menggunakan pengamatan. Peneliti melakukan pengamatan ke daerah masyarakat yang ada di sekitar Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa, dimana para nelayan melakukan aktivitas usaha perikanannya seperti menangkap ikan, budi daya rumput laut dan pengolahan perikanan.

a2. *Interview* atau Wawancara

Suatu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada lembaga yang terkait untuk melengkapi dan memperkuat data sekunder. Pada penelitian ini, peneliti melakukan wawancara ke Instansi atau Dinas-dinas terkait di Kabupaten Jepara.

Peneliti mewawancarai diantaranya yaitu : Bapak Wahyu Wibowo selaku Sekdin Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara, Bapak Adi Sasongko selaku Kabid Perikanan Tangkap Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Jepara, Bapak Uung Gunarso selaku Kepala UPTD Karimunjawa, Bapak Imam Fitriadi selaku Kepala Seksi Pengembangan Usaha dan Teknologi Penangkapan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara, Bapak Soenarto, Bapak Ahmad dan Bapak Badruddin selaku Nelayan-nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa, serta Bapak Ghofar selaku masyarakat Kepulauan Karimunjawa.

Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data yang berupa wawancara terstruktur/ *structural interview* yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan ada variasi pertanyaan yang akan disesuaikan saat

wawancara agar proses tanya jawab dapat berjalan lancar. Metode ini digunakan peneliti atau pengumpul data telah mengetahui informasi apa yang hendak dicari.²⁹

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan suatu alat dengan mengumpulkan dari beberapa sumber terkait dengan penelitian yaitu dapat berupa catatan, buku, surat kabar, majalah dan sebagainya. Studi kepustakaan ini dimaksudkan untuk menunjang studi lapangan dengan membandingkan hasil yang didapat dalam penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Dalam teknik analisis data dapat dilakukan dengan data sekunder yang dikumpulkan dan diolah, maka terhadap bahan-bahan hukum yang berhasil dikumpulkan tersebut dilakukan analisis secara kualitatif. Digunakannya analisis secara kualitatif karena data yang diperoleh berupa keterangan dan bahan-bahan tertulis. Dari hasil klasifikasi tersebut, kemudian peraturan perundang-undangan yang merupakan bahan hukum primer ditafsirkan atau diinterpretasikan secara sistematis, selanjutnya dikaitkan dengan karya ilmiah dari para sarjana yang merupakan bahan hukum sekunder³⁰. Metode analisis data kualitatif yang digunakan dalam

²⁹ M. Iqbal Hasan. *Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002), halaman 82

³⁰ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, (Jakarta : Grafindo Persada, 2003), Hal 119

penelitian ini, menghasilkan data deskriptif analisis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden, data yang berhasil dikumpulkan baik yang diperoleh dari data sekunder, bahan hukum primer, maupun bahan hukum sekunder dan tersier diproses secara normatif/empiris dengan menguraikan secara deskriptif dan preskriptif.

G. Orisinalitas Penelitian

Bentuk dan strategi penelitian yang secara terarah pada penelitian kualitatif ini bersifat deskriptif yang mengarah pada pendeskripsian secara terperinci dan mendalam baik pada saat kondisi maupun proses. Metode ini adalah keseluruhan perspektif yang dapat dilihat pada sudut pandang proses tahapan penelitian yang saling berkesinambungan dan memiliki hubungan yang kuat dengan data-data penelitian agar dapat menghasilkan justifikasi yang koheren. Dilakukan untuk melakukan *crosscheck* melalui teknik pengumpulan data, observasi partisipatif, dan wawancara pada salah satu pihak dengan melalui wawancara secara khusus dengan beberapa sumber yang memiliki informasi yang berbeda-beda dengan segala kondisi yang berbeda pula sehingga penulis dapat mendapatkan kesimpulan dari data yang relevan dengan sumber-sumber yang ada.

Penelitian Sebelumnya				Penelitian Sekarang
No	Peneliti / Penulis	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Unsur Kebaruan
1.	Ryan Anshari (2012 Universitas Hasanudin Makasar)	Dampak Penetapan Daerah Perlindungan Laut (DPL) terhadap Eksistensi Hak Nelayan Tradisional di Kabupaten Kepulauan Selayar”	<p>a. Penelitian ini menekankan mengenai dampak yang diderita oleh nelayan ketika ditetapkan DPL dikabupaten Kepulauan Selayar yang dapat memberikan keuntungan bagi nelayan tradisional di daerah itu.</p> <p>b. Upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum bagi para nelayan tradisional melalui DPL tentunya akan meningkatkan penghasilan nelayan tradisional yang telah mendapatkan legitimasi dari pemerintah daerah yang mana sekarang mereka harus bersaing dengan para nelayan modern yang sudah pasti akan kalah jika tidak dilindungi karena peralatan yang mereka gunakan berbeda jauh.</p>	Dalam penelitian ini, beberapa hal yang akan menjadi unsur kebaruan adalah selain daerah, landasan hukum yang digunakan. Pada penelitian Ryan Anshari yang menjadi dasar adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan yang digunakan saat ini adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menjadi dasar untuk memberikan perlindungan kepada nelayan-nelayan kecil di daerah karimun jawa yang merupakan salah satu tempat yang sangat potensial untuk membuat nelayan kecil terpinggirkan, maka dari itulah diperlukan upaya-upaya untuk memberikan perlindungan bagi nelayan-nelayan kecil oleh negara sebagai salah satu pemenuhan konstusional warga negara Indonesia untuk mendapatkan pendapatan yang layak.
2	Zulkifli Aspan (2005 Universitas Hasanudin Makasar)	PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NELAYAN TRADISIONAL	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kepatuhan hukum nelayan dalam pemanfaatan ruang wilayah penangkapan, peran nelayan dan aparat pemerintah dalam pemanfaatan	Dalam penelitian ini yang menjadi pembeda dari penelitian itu adalah mengenai aspek politik hukum perlindungan nelayan yang berada di wilayah kepulauan karimun jawa

		<p>DALAM PEMANFAATAN RUANG WILAYAH PENANGKAPAN</p>	<p>truang wilayah penangkapan. Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Liukang Tangngaya, Kabupaten Pangkep. Teknik yang digunakan untuk pengumpulan data dalam penelitian ini adalah, wawancara, pengedaran kuesioner dan pengamatan langsung keseluruh obyek situasi yang berkembnag di lokasi penelitian. Data yang telah diperoleh dianalisis secara kualitatif didukung oleh data kuantitatif, kemudian disajikan secara deskriptif.</p> <p>Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa, pelaksanaan penangkapan ikan di Kec. Liukang Tangngaya belum sepenuhnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagian besar nelayan tidak memiliki izin usaha perikanan. Selain itu pada umumnya nelayan tidak memperhatikan peta wilayah penangkapan ikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Peran serta nelayan dalam hal terciptanya ketertiban di ruang wilayah penangkapan ikan di laut, pada umumnya pemahaman dan pengetahuan hukumnya masih rendah, hal ini terlihat dari masih rendahnya perilaku hukum nelayan yang berperan aktif menjaga ketertiban dalam usaha penangkapan ikan laut.</p>	<p>dengan landasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang tentu memiliki perbedaan dengan penelitian Zulkifli Aspan yang masih menggunakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Selain itu pada penelitian ini juga membahas nelayan kecil baik itu tradisional ataupun bukan. Perbedaan tipologi wilayah akan sangat mempengaruhi hasil dari penelitian yang akan dilakukan ini dengan penelitian yang sudah ada sebelumnya karena didaerah karimun jawa juga merupakan daerah konservasi dan tempat wisata bahari. Tentunya akan memberikan suatu perbedaan yang akan berpengaruh terhadap hasil penelitian dari yang pernah dilakukan</p>
--	--	---	---	--

3	Muhammad Faris Fadlillah (2017 UIN Sunan Kalijaga)	Pelaksanaan Jaminan Perlindungan Keselamatan Bagi Nelayan melalui premi asuransi di Kabupaten Gunung Kidul	Dalam penelitian ini menitik beratkan kepada pemberian perlindungan kepada nelayan melalui premi asuransi di daerah kabupaten Gunung Kidul. Nelayan-nelayan yang ikut dalam asuransi tentunya akan mendapatkan perlindungan keselamatan diri dan keluarga ketika bekerja melaut untuk menangkap ikan. Meminimalisir segala macam resiko yang mungkin saja terjadi ketika para nelayan mengalami kecelakaan kerja. Mengenai perlindungan yang diberikan asuransi yang diikuti oleh nelayan, pengaturan hukum mengenai asuransi untuk nelayan perlu diperjelas demi menciptakan keamanan bagi nelayan ketika mereka mengklaim asuransi atas resiko yang telah ditimbulkan	Dalam penelitian ini terdapat perbedaan yang mendasar yaitu mengenai pihak yang akan memberikan perlindungan terhadap para nelayan. Pada penelitian ini nelayan diberikan perlindungan untuk tetap eksis oleh negara sebagai pelaku utamanya yang bertanggung jawab terhadap warga negaranya melalui berbagai macam cara dan aturan yang melandasinya bertindak.
---	---	---	---	--

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan

Indonesia menurut Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” hal tersebut jelas sengketa yang ada pada masyarakat diselesaikan secara hukum yang di atur dalam undang-undang. Perlindungan hukum yang diberikan kepada setiap warga Negara Indonesia harus berdasarkan perikemanusiaan dan landasannya pancasila sebagai ideologi Negara.

Perlindungan hukum juga perlu diberikan oleh Negara terutama pemerintah untuk rakyat Indonesia yang memiliki kasus hukum. Perlindungan hukum yang diberikan sesuai prosedur atau sistem peradilan yang ada. Dalam Undang-undang Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28A menyebutkan “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” dan Pasal 28D ayat 1 “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Pasal 28 ayat 5 juga menyebutkan “Untuk menegakkan dan melindungi Hak Asasi Manusia sesuai dengan prinsip Negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan Hak Asasi Manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu perlindungan hukum merupakan hak yang diberikan kepada setiap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat *preventif* maupun *represif*.”

Perlindungan adalah suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum atau aparat keamanan untuk memberikan rasa aman baik fisik maupun mental kepada korban dan saksi, dari ancaman, gangguan, *terror*, dan kekerasan dari pihak manapun, yang diberikan pada tahap penyelidikan, penyidikan dan penuntutan atau pemeriksaan di sidang pengadilan.

Perlindungan hukum yang diberikan Pemerintah bagi Nelayan Kecil masih sangat kurang mengingat mayoritas masyarakat di daerah pesisir merupakan nelayan kecil yang menggantungkan hidupnya kepada laut. Maka perlu adanya perlindungan hukum yang jelas bagi nelayan kecil di Indonesia seperti Undang-undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Dalam undang-undang tersebut menjelaskan pada pasal 1 ayat 1 “Perlindungan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam adalah segala upaya untuk membantu Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam dalam menghadapi permasalahan kesulitan melakukan Usaha Perikanan atau Usaha Pergaraman”.

Hukum sengaja diciptakan untuk mengatur tingkah laku masyarakat, selain itu hukum digunakan untuk mengubah perbuatan masyarakat yang menyimpang, serta dipergunakan sebagai pengendali sosial yang membuat masyarakat untuk mematuhi kaidah-kaidah hukum yang berlaku. Agar terciptanya situasi yang kondusif dan setiap warga Negara merasa aman dengan adanya aturan perundang-undangan dan Perlindungan hukum bagi setiap warga Negara.

Setiap daerah berkewajiban melindungi setiap masyarakatnya dalam memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28A-J tentang Hak Asasi Manusia, terkhusus Pasal 28D ayat (1) ; “Setiap orang berhak atas pengakuan yang sama di hadapan hukum” ; Pasal 28H ayat (1) : “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan” ; Pasal 28I ayat (4) : “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah” dan Pasal 28I ayat (5) : “Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.”

1. Konsep Perlindungan

Faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan nelayan sangat kompleks dan saling terkait satu sama lain, dapat diklasifikasikan menjadi dua kelompok, yaitu³¹ :

1.) Faktor Internal

Faktor Internal adalah faktor-faktor yang berkaitan dengan kondisi internal sumber daya manusia nelayan dan aktivitas kerja mereka.

³¹Kusnadi. *Polemik Kemiskinan Nelayan*. (Bantul: Pondok Edukasi dan Pokja Pembaharuan, 2004), halaman 37

Faktor-faktor internal mencakup masalah antara lain :

1. Keterbatasan kualitas sumber daya manusia nelayan;
2. Keterbatasan kemampuan modal usaha dan teknologi penangkapan;
3. Hubungan kerja (pemilik perahu nelayan buruh) dalam organisasi penangkapan ikan yang dianggap kurang menguntungkan nelayan buruh;
4. Kesulitan melakukan diversifikasi usaha penangkapan;
5. Ketergantungan yang tinggi terhadap okupasi melaut, dan

2.) Faktor Eksternal

Faktor eksternal adalah faktor-faktor yang berhubungan dengan kondisi di luar diri dan aktivitas kerja nelayan.

Faktor-faktor eksternal mencakup masalah antara lain :

- a.) Kebijakan pembangunan perikanan yang lebih berorientasi pada produktivitas untuk menunjang pertumbuhan ekonomi nasional, parsial dan tidak memihak nelayan tradisional;
- b.) Sistem pemasaran hasil perikanan yang lebih menguntungkan pedagang perantara;
- c.) Kerusakan ekosistem pesisir dan laut karena pencemaran dari wilayah darat, praktek penangkapan ikan dengan bahan kimia, perusakan terumbu karang, dan konservasi hutan bakau di kawasan pesisir;

- d.) Penggunaan peralatan tangkap yang tidak ramah lingkungan;
- e.) Penegakan hukum yang lemah terhadap perusakan lingkungan;
- f.) Terbatasnya teknologi pengolahan hasil tangkapan pasca-tangkap;
- g.) Terbatasnya peluang-peluang kerja di sektor non-perikanan yang tersedia di desa- desa nelayan;
- h.) Kondisi alam dan fluktuasi musim yang tidak memungkinkan nelayan melaut sepanjang tahun, dan
- i.) Isolasi geografis desa nelayan yang mengganggu mobilitas barang, jasa, modal dan manusia.

Pengaturan pengelolaan sumberdaya perikanan laut tersebut juga dapat menghindari ketegangan dan ancaman politik antar nelayan lintas wilayah, sehingga akan terbangun kepercayaan sosial antar kelompok masyarakat daerah dan pada akhirnya diharapkan rasa saling percaya dan harmonisasi antar kelompok nelayan baik dalam lingkup lokal maupun regional. Berdasarkan hal di atas, sangat penting dilakukan suatu kajian untuk menetapkan suatu instrumen hukum yang dapat dijadikan landasan yuridis pengaturan pelaksanaan pengelolaan sumber daya perikanan laut yang berkelanjutan.

Atas dasar konsep di atas, maka perlindungan nelayan, dapat didefinisikan sebagai segala upaya untuk membantu nelayan dalam menghadapi kesulitan melakukan usaha perikanan.

2. Strategi Perlindungan

a. Prasarana dan Sarana

Prasarana dalam kegiatan usaha perikanan adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama untuk memperoleh sumber daya ikan sementara sarana dalam kegiatan usaha perikanan adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat untuk memperoleh atau meningkatkan sumber daya ikan.

Pasal 18 Ayat (2)-(6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi daya Ikan dan Petambak Garam, Penyediaan prasarana usaha perikanan dan usaha pengaraman meliputi :

1) Prasarana penangkapan ikan meliputi :

- a. Stasiun pengisian bahan bakar minyak dan sumber energi lainnya untuk nelayan
- b. Pelabuhan perikanan yang terintegrasi dengan tempat pelelangan ikan;
- c. Jalan pelabuhan dan jalan akses ke pelabuhan
- d. Alur sungai dan muara
- e. Jaringan listrik, jaringan telekomunikasi dan air bersih,
- f. Tempat penyimpanan berpendingin dan/atau pembekuan

2) Prasarana pembudi daya ikan meliputi :

- a) Lahan dan air,

- b) Stasiun pengisian bahan bakar minyak dan sumber energi lainnya untuk pembudi daya ikan,
 - c) Saluran pengairan,
 - d) Jalan produksi,
 - e) Jaringan listrik dan jaringan telekomunikasi,
 - f) Instalasi penanganan limbah, dan
 - g) Tempat penyimpanan, penyimpanan berpendingin dan atau pembekuan
- 3) Prasarana usaha pengaraman meliputi :
- a) Lahan,
 - b) Saluran pengairan,
 - c) Jalan produksi,
 - d) Tempat penyimpanan garam, dan
 - e) Kolam penampung air

3. Jaminan Kepastian Usaha

Pasal 25 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya dan Petambak Garam, untuk menjamin kepastian usaha, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya berkewajiban :

- a. Menciptakan kondisi yang menghasilkan harga ikan atau harga garam yang menguntungkan bagi nelayan dan pembudi daya ikan atau petambak garam;

- b. Melakukan pengendalian kualitas lingkungan perairan, perairan pesisir dan laut;
- c. Melakukan pengendalian kualitas lingkungan pengolahan, dan
- d. Memastikan adanya perjanjian tertulis dalam hubungan usaha penangkapan ikan, pembudi daya ikan dan pergaraman.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk meningkatkan kesejahteraan nelayan dan pembudi daya ikan adalah³² :

- a. Menciptakan kondisi yang menghasilkan harga ikan atau harga garam yang menguntungkan bagi nelayan dan pembudi daya ikan atau petambak garam;
- b. Melakukan pengendalian kualitas lingkungan perairan, perairan pesisir dan laut;
- c. Melakukan pengendalian kualitas lingkungan pengolahan dan
- d. Memastikan adanya perjanjian tertulis dalam hubungan usaha penangkapan ikan, pembudi daya ikan dan pergaraman

3. Jaminan Risiko

Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi daya Ikan dan Petambak Garam, menyebutkan permasalahan yang dihadapi masyarakat pesisir sangat kompleks, mulai dari masalah akan melaut, sedang melaut dan usai melaut. Risiko yang kerap dihadapi nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam adalah :

- a. Hilang atau rusaknya sarana penangkapan ikan, pembudi daya ikan dan usaha pergaraman;
- b. Kecelakaan kerja atau kehilangan jiwa bagi nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam;

³²www.dpr.go.id, diakses pada tanggal 1 November 2017, pukul 12.00 WIB, halaman 28

c. Jenis risiko lain yang diatur dengan Peraturan Menteri

Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18 PERMEN-KP/2016 Tentang Jaminan Perlindungan Atas Risiko Kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan dan Petambak Garam, telah diperlukan jaminan terhadap risiko penangkapan, pembudi dayaan ikan dan pergaraman akibat bencana alam, wabah penyakit ikan, hilang atau rusaknya sarana penangkapan ikan, dampak perubahan iklim dan jenis risiko lain. Penjaminan risiko ini adalah melalui pemberian asuransi.

Pasal 30 Ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi daya Ikan dan Petambak Garam, menyebutkan bahwa perlindungan atas risiko untuk sarana penangkapan ikan diberikan dalam bentuk Asuransi Perikanan. Perlindungan atas risiko untuk usaha pergaraman diberikan dalam bentuk Asuransi Pergaraman.

4. Penghapusan Praktik Ekonomi Biaya Tinggi

Pasal 36 Ayat (1) Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 18/PERMEN-KP/ 2016 Tentang Jaminan Perlindungan Atas Risiko Kepada Nelayan, Pembudi daya Ikan dan Petambak Garam, disebutkan bahwa penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi dilakukan dengan :

- a. Membebaskan biaya penerbitan perizinan yang terkait dengan penangkapan ikan, pembudidayaan ikan, pengolahan, dan

pemasaran, dan usaha pergaraman bagi nelayan kecil, pembudi daya ikan kecil, atau petambak garam kecil, termasuk keluarga nelayan dan pembudi daya ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran; dan

- b. Membebaskan pungutan usaha perikanan atau usaha pergaraman, baik berupa pajak maupun retribusi bagi nelayan kecil, pembudi daya ikan kecil, atau petambak garam kecil, termasuk keluarga nelayan dan pembudi daya ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran.

5. Pengendalian Impor Komoditas Perikanan dan Pergaraman

Impor komoditas perikanan dan pergaraman sangat mengganggu nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam karena harga jual ikan dan garam yang dijual oleh nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam bisa jatuh. Untuk mengatasi kondisi tersebut, maka Pemerintah berkewajiban mengendalikan impor komoditas perikanan dan pergaraman.

Pengendalian impor komoditas perikanan dan komoditas pergaraman dilakukan melalui penetapan tempat pemasukan, jenis dan volume, waktu pemasukan serta pemenuhan persyaratan administratif dan standar mutu. Setiap orang dilarang mengimpor komoditas perikanan dan komoditas pergaraman yang tidak sesuai dengan

tempat pemasukan, jenis, waktu pemasukan, dan/atau standar mutu wajib yang ditetapkan oleh Menteri.

6. Jaminan Keamanan dan Keselamatan

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab memberikan jaminan keamanan bagi pembudi daya ikan, usaha pergarahan dan nelayan dalam melakukan penangkapan ikan.

Tanggung jawab tersebut dilakukan dengan :

- a. Memastikan perlengkapan keselamatan bagi nelayan dalam melakukan penangkapan ikan, dan
- b. Memberikan bantuan pencarian dan pertolongan bagi nelayan yang mengalami kecelakaan dalam melakukan penangkapan ikan secara cepat, tepat, aman, terpadu, dan terkoordinasi.

7. Fasilitasi dan Bantuan Hukum :

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan fasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam, termasuk keluarga nelayan dan pembudi daya ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran yang mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Pusat memberikan bantuan hukum dan perlindungan bagi nelayan yang mengalami permasalahan penangkapan ikan di wilayah

negara lain, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan dan ketentuan hukum internasional.

B. Tinjauan Umum Tentang Nelayan Kecil

Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi daya Ikan dan Petambak Garam, menyebutkan bahwa Nelayan adalah setiap orang yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan. Dalam statistik perikanan perairan umum, nelayan adalah orang yang secara aktif melakukan operasi penangkapan ikan di perairan umum. Orang yang melakukan pekerjaan seperti membuat jaring, mengangkut alat-alat penangkapan ikan ke dalam perahu atau kapal motor, tidak dikategorikan sebagai nelayan.

Nelayan dapat didefinisikan pula sebagai orang atau komunitas orang yang secara keseluruhan atau sebagian dari hidupnya tergantung dari kegiatan menangkap ikan. Beberapa dari hidupnya tergantung dari kegiatan menangkap ikan. Beberapa kelompok nelayan memiliki beberapa perbedaan dalam karakteristik sosial dan kependudukan. Perbedaan tersebut dapat dilihat pada kelompok umur, pendidikan status sosial dan kepercayaan. Dalam satu kelompok nelayan juga sering ditemukan

perbedaan internal, dalam pengertian hubungan diantara sesama nelayan maupun di dalam hubungan bermasyarakat.³³

Seperti dengan kelompok yang lain, masyarakat nelayan menghadapi sejumlah masalah politik, sosial, ekonomi yang kompleks. Masalah-masalah tersebut antara lain :³⁴

- 1.) Kemiskinan, kesenjangan sosial dan tekanan-tekanan ekonomi yang datang setiap saat
- 2.) Keterbatasan akses modal, teknologi dan pasar sehingga mempengaruhi dinamika usaha
- 3.) Kelemahan fungsi kelembagaan sosial ekonomi yang ada
- 4.) Kualitas sumber daya masyarakat yang rendah sebagai akibat keterbatasan akses pendidikan, kesehatan dan pelayanan publik
- 5.) Degradasi sumberdaya lingkungan baik di kawasan pesisir, laut maupun pulau-pulau kecil, dan
- 6.) Belum kuatnya kebijakan yang berorientasi pada kemaritiman sebagai pilar utama pembangunan nasional.

Penggolongan nelayan yaitu kelompok nelayan dibagi dalam empat kelompok, yaitu :³⁵

³³J. Wididi dan Suadi. Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Laut, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006, halaman 252

³⁴Kusnadi. Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2009, halaman 92

- 1.) Nelayan Subsisten (*subsisten fishers*), yaitu nelayan yang menangkap ikan hanya untuk memenuhi kebutuhan sendiri.
- 2.) Nelayan Asli (*native/ indigenous/ aboriginal fishers*), yaitu nelayan yang sedikit banyak memiliki karakter yang sama dalam kelompok pertama, namun memiliki juga hak untuk melakukan aktivitas secara komersial walaupun dalam skala yang sangat kecil.
- 3.) Nelayan Rekreasi (*recreational/sport fishers*), yaitu orang-orang yang secara prinsip melakukan kegiatan penangkapan hanya sekedar untuk kesenangan atau olahraga, dan
- 4.) Nelayan Komersial (*commercial fishers*), yaitu mereka yang menangkap ikan untuk tujuan komersial atau dipasarkan baik untuk pasar domestik maupun pasar ekspor. Kelompok nelayan ini dibagi dua, yaitu nelayan skala kecil dan skala besar.

Di samping pengelompokan tersebut, terdapat beberapa terminologi yang sering digunakan untuk menggambarkan kelompok nelayan seperti nelayan penuh, nelayan sambilan, nelayan buruh, nelayan juragan dan nelayan perorangan. Nelayan penuh adalah mereka yang menggantungkan keseluruhan hidupnya dari menangkap ikan. Nelayan sambilan adalah mereka yang hanya sebagian dari hidupnya tergantung dari menangkap ikan (lainnya dari aktivitas seperti pertanian, buruh dan tukang). Nelayan buruh adalah nelayan yang bekerja dengan menggunakan alat tangkap milik

³⁵ J. Widodo dan Suadi, *Op Cit.*

orang lain. Sebaliknya, nelayan juragan adalah nelayan yang memiliki alat tangkap dan dioperasikan oleh orang lain. Sedangkan nelayan perorangan adalah nelayan yang memiliki peralatan tangkap sendiri dan dalam pengoperasiannya tidak melibatkan orang lain.³⁶

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam menggolongkan nelayan menjadi ;

1. Nelayan Kecil adalah nelayan yang melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) gross ton (GT).
2. Nelayan Tradisional adalah nelayan yang melakukan penangkapan ikan di perairan yang merupakan hak perikanan tradisional yang telah dimanfaatkan secara turun-menurun sesuai dengan budaya dan kearifan lokal.
3. Nelayan Buruh adalah nelayan yang menyediakan tenaganya yang turut serta dalam usaha penangkapan ikan.
4. Nelayan Pemilik adalah nelayan yang memiliki kapal penangkapan ikan yang digunakan dalam usaha penangkapan ikan dan secara aktif melakukan penangkapan ikan.

³⁶M. Subri. Ekonomi Kelautan (Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2005), halaman 7

Oleh karena itu nelayan kecil merupakan nelayan yang mencari sumberdaya perikanan dengan menggunakan perahu kecil dan alat tangkap yang sederhana tanpa ada teknologi yang canggih. Dengan menggunakan peralatan yang sederhana nelayan kecil hanya dapat memperoleh hasil tangkapan ikan dalam jumlah yang tidak cukup banyak yang kemungkinan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Nelayan kecil juga terkendala dengan cuaca dimana jika suasana sedang tidak bersahabat maka para nelayan kecil tidak dapat mencari ikan dilaut dan membuat nelayan kecil tidak dapat mendapatkan penghasilan.

Nelayan kecil yang menggunakan kapal berukuran paling besar 5 (lima) atau 10 (sepuluh) *gross ton* (GT) tidak perlu mendaftarkan Buku Pelaut karena berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 30 Tahun 2008 tentang Dokumen Identitas Pelaut dinyatakan Buku Pelaut adalah dokumen resmi yang dikeluarkan pemerintah berisikan identitas fisik pelaut yang tidak berdasarkan standar biometric sidik jari dan bukan dokumen perjalanan serta tidak menggantikan paspor.

C. Tinjauan Umum Tentang Usaha Perikanan

Undang – undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perikanan dalam pasal 1 ayat 1 Perikan adalah semua kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ikan dan lingkungannya mulai dari praproduksi, produksi, pengolahan sampai dengan pemasaran yang dilaksanakan dalam suatu sistem bisnis perikanan. Pengertian Perikanan secara umum dalam *Merriam-Webster Dictionary*,

Perikanan ialah kegiatan, industri atau musim pemanenan ikan atau hewan laut lainnya. Pengertian perikanan yang hampir sama juga ditemukan di *Encyclopedia Brittanica*, Perikanan adalah pemanenan ikan, kerang-kerangan (*shellfish*) dan mamalia laut. Sedangkan menurut Lackey, Pengertian Perikanan adalah suatu sistem yang terdiri dari tiga komponen, yaitu biota perairan, habitat biota dan manusia sebagai pengguna sumber daya tersebut. Dari komponen-komponen tersebut akan mempengaruhi performa perikanan.³⁷

Maka pengertian perikanan yang di ungkapkan diatas bahwa perikanan adalah semua kegiatan yang berhubungan atau berkaitan dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya laut untuk kegiatan produksi dalam hal ini kegiatan produksi adalah mengambil, menangkap, mengelola dan budidaya ikan.

Usaha perikanan adalah semua usaha perorangan atau badan hukum untuk menangkap atau membudidayakan ikan, termasuk kegiatan menyimpan, mendinginkan atau mengawetkan ikan untuk tujuan komersial. Usaha perikanan di wilayah perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh perorangan Warga Negara Indonesia atau badan hukum Indonesia termasuk koperasi. Wilayah perikanan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud adalah meliputi:

- a. perairan Indonesia;

³⁷ Ali, *Pengertian Perikanan*, <http://www.pengertianpakar.com/2015/03/pengertian-perikanan-menurut-pakar.html>, diakses 20 Februari 2016, jam 09.45 WIB

- b. sungai, danau, waduk, rawa dan genangan air lainnya di dalam wilayah Republik Indonesia;
- c. Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI).

1. Ruang Lingkup Usaha Perikanan

Ruang lingkup kegiatan usaha perikanan tidak hanya memproduksi ikan saja (*on farm*) tetapi juga meliputi kegiatan (*off farm*), seperti kegiatan pengadaan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, pemasaran, pemodalan, riset dan pengembangan, perundang-undangan, serta faktor usaha pendukung lainnya. Dalam Pasal 25 Undang -undang Nomor 31 Tahun 2004, usaha perikanan dilaksanakan dalam *system* bisnis perikanan yang meliputi praproduksi, produksi, pengolahan dan pemasaran.

Secara garis besar berdasarkan cara menghasilkan produknya usaha perikanan dapat dibagi menjadi tiga jenis usaha yaitu :

- 1. Usaha Penangkapan,
- 2. Usaha Budidaya, dan
- 3. Usaha Pengolahan.

Penangkapan ikan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 pasal 1 poin 5 adalah kegiatan untuk memperoleh ikan di perairan yang tidak dalam keadaan dibudidayakan dengan alat atau cara apapun, termasuk kegiatan yang menggunakan

kapal untuk memuat, mengangkut, menyimpan, mendinginkan, menangani, mengolah dan/atau mengawetkannya.

Budidaya perikanan adalah usaha manusia dengan segala tenaga dan kemampuannya untuk meningkatkan produksi ikan dengan cara memasukkan ikan kedalam tempat dengan kondisi tertentu atau dengan cara menciptakan lingkungan yang memiliki kondisi alam yang cocok bagi ikan³⁸.

2. Usaha Perikanan Tangkap

Usaha perikanan tangkap adalah sebuah kegiatan usaha yang berfokus untuk memproduksi ikan dengan cara menangkap ikan yang berasal dari perairan darat (sungai, muara sungai, danau, waduk dan rawa) atau dari perairan laut (pantai dan laut lepas). Contoh : usaha penangkapan ikan tuna, ikan sarden, ikan bawal laut dan lain-lain.

3. Usaha Perikanan Budidaya atau Akuakultur

Usaha perikanan budidaya atau akuakultur adalah sebuah kegiatan usaha yang bertujuan untuk memproduksi ikan dalam sebuah wadah pemeliharaan yang terkontrol serta berorientasikan kepada keuntungan. Contoh : budidaya ikan lele, ikan gurami, ikan nila, ikan patin dan lain – lain.

³⁸Murtidjo, *Tambak Air Payau, Budidaya Udang dan Bandeng* . 1992 dalam Mimit Pramyastanto, *Feasibility Studi Usaha Perikanan* (Malang : UB Press. 2011) halaman 4

4. Usaha Perikanan Pengolahan

Usaha perikanan pengolahan adalah sebuah kegiatan usaha yang bertujuan untuk meningkatkan nilai tambah yang dimiliki oleh sebuah produk perikanan, baik yang berasal dari bidang usaha perikanan tangkap maupun usaha perikanan budidaya atau akuakultur.

Seperti kita ketahui ikan merupakan bahan pangan yang mudah rusak (membusuk). Hanya dalam waktu sekitar 8 jam sejak ikan ditangkap dan didaratkan sudah akan timbul proses perubahan yang mengarah pada kerusakan. Karena itu, agar ikan dan hasil perikanan lainnya dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin, perlu dijaga kondisinya. Pengolahan merupakan salah satu cara untuk mempertahankan ikan dari proses pembusukan sehingga mampu disimpan lebih lama sampai tiba waktunya untuk dijadikan bahan konsumsi³⁹.

2. Produksi Perikanan

Produksi perikanan adalah Jumlah semua ikan, binatang air lainnya dan tanaman air yang telah ditangkap dari sumber perikanan alami atau dari tempat pemeliharaan yang diusahakan oleh perusahaan atau rumah tangga perikanan. Jadi yang dihitung sebagai produksi tidak hanya jumlah hasil tangkapan yang dijual tetapi termasuk juga hasil penangkapan yang dimakan oleh nelayan atau yang diberikan kepada nelayan sebagi upah, tetapi hasil penangkapan yang dibuang dilaut tidak dimasukan sebagai produksi perikanan. Produksi atau berat hasil penangkapan adalah

³⁹Rabiatul Adawyah, *Pengolahan dan Pengawetan Ikan*. 2007, halaman 4

berat basah pada waktu hasil penangkapan didaratkan setelah diolah dikapal penangkap atau didaerah penangkapan, maka beratnya harus dikembalikan kepada berat basah, (Dirjen Perikanan, 1992).

Menurut FAO (1995) yang termasuk produksi adalah :

- Data produksi mencakup semua hasil tangkapan ikan atau binatang air lainnya dari tempat pemeliharaan, baik yang diusahakan oleh perusahaan perikanan atau rumah tangga produksi.
- Yang dicacah sebagai produksi tidak hanya jumlah penangkapan yang dijual tetapi termasuk juga hasil penangkapan yang dimakan nelayan atau rumah tangga produksi atau yang diberikan kepada nelayan sebagai upah kerja.

Sedangkan yang tidak termasuk ke dalam produksi adalah :

- Data produksi ikan mencakup hasil penangkapan dari hobby atau olahraga (*sport*)
- Data produksi tidak mencakup hasil penangkapan yang dibuang segera setelah ikan / binatang air / tanaman air yang tertangkap.

Produksi hasil tangkapan merupakan aspek penting yang harus diperhatikan sebagai salah satu indikasi tingkat fungsionalisasi suatu pelabuhan perikanan yang didaratkan di PP/PPI hampir seluruhnya berasal dari hasil tangkapan di laut dan pelabuhan perikanan adalah segala tempat pendaratannya.

Hasil perikanan adalah ikan termasuk biota perairan lainnya yang ditangani dan/atau diolah dan/atau dijadikan produk akhir yang berupa ikan segar, ikan baku

dan olahan lainnya yang digunakan untuk konsumsi manusia, (Dinas Kelautan dan Perikanan, 2012).

3. Perizinan Usaha Perikanan

Setiap pelaku usaha perikanan wajib memiliki Izin Usaha Perikanan (IUP). Setiap Ijin Usaha Perikanan (IUP) memiliki isi yang berbeda tergantung untuk apa usaha itu dijalankan. Dalam Izin Usaha Perikanan (IUP) untuk usaha penangkapan ikan dicantumkan koordinat daerah penangkapan ikan, jumlah dan ukuran kapal perikanan, jenis alat penangkap ikan yang digunakan, dan pelabuhan pangkalan.

Izin Usaha Perikanan (IUP) untuk usaha penangkapan ikan yang berkaitan dengan kegiatan pengangkutan ikan, dicantumkan daerah pengumpulan/pelabuhan muat, pelabuhan pangkalan, serta jumlah dan ukuran kapal perikanan. Serta dalam Izin Usaha Perikanan (IUP) untuk usaha pembudidayaan ikan dicantumkan luas lahan atau perairan dan letak lokasinya.

Izin Usaha Perikanan (IUP) merupakan alat kontrol pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya dan usaha perikanan, dengan mengeluarkan dan mengalokasikan izin usaha perikanan, pemerintah dapat mengetahui seberapa besar sumberdaya perikanan yang ada sudah dikelola dan dimanfaatkan. Pada saat yang sama sekaligus mengetahui besaran potensi ekonomi yang masih tersedia untuk calon investor berikutnya.

Melalui sistem perizinan, pemerintah dapat menentukan pihak mana yang boleh berusaha dalam bidang perikanan, besaran alokasi lahan yang harus diberikan

kepada setiap orang, serta cara menjalankan usahanya. Melalui penataan perizinan, pemerintah dapat juga menentukan jumlah ikan yang boleh ditangkap oleh setiap orang (*individual allowable catch*) maupun yang boleh ditangkap oleh industri secara keseluruhan.

Jenis perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dan harus dimiliki oleh Perorangan, Koperasi dan Perusahaan perikanan swasta nasional untuk melakukan kegiatan usaha perikanan tangkap, budidaya, dan pengolahan berdasarkan peraturan dari Kementerian Kelautan dan Perikanan perizinan usaha perikanan yang dapat diajukan di daerah meliputi:⁴⁰

1. Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP)

Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP) adalah izin tertulis yang harus dimiliki perusahaan perikanan untuk melakukan usaha perikanan dengan menggunakan sarana produksi yang tercantum dalam izin tersebut.

2. Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI)

Surat izin penangkapan ikan (SIPI) adalah izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan penangkapan ikan.

⁴⁰Amiek Soemarmi, *Buku Ajar Hukum Perikanan* (Semarang : UPT Undip Press, November 2016), halaman 103

3. Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan (SIKPI)

SIKPI adalah izin tertulis yang harus dimiliki setiap kapal perikanan untuk melakukan pengumpulan dan pengangkutan ikan. SIPI dan SIKPI merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari SIUP.

D. Tinjauan Umum Kewenangan Pemerintah Daerah

Pemerintah perlu untuk mengatur, mengawasi dan memberikan perlindungan sesuai dengan potensi daerah tersebut. Mengingat Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota tidak mungkin urusan perlindungan nelayan diserahkan penuh pada pemerintah pusat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pada Bab I Pasal 1 butir 22 menjelaskan bahwa:

“Cakupan Wilayah adalah Daerah kabupaten/kota yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah provinsi atau kecamatan yang akan menjadi Cakupan Wilayah Daerah kabupaten/kota.”

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah: “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Dari pengertian tersebut, dapat diartikan bahwa otonomi daerah merupakan kemerdekaan atau kebebasan menentukan

aturan sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan, dalam memenuhi kebutuhan daerah sesuai dengan potensi dan kemampuan yang dimiliki oleh daerah. Konsep Otonomi Daerah, pada hakikatnya, mengandung arti adanya kebebasan daerah untuk mengambil keputusan, baik politik maupun administratif, menurut prakarsa sendiri.⁴¹

Yang dimaksud dengan daerah otonom menurut Pasal 1 ayat (12)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah:

“Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Agar dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang menitikberatkan pada daerah sesuai dengan tujuannya, bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah mempunyai prinsip sebagai berikut:

- 1.) Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, potensi dan keanekaragaman daerah;
- 2.) Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata, dan bertanggung jawab;

⁴¹ Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), halaman 7

- 3.)Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan kota, sedangkan untuk provinsi merupakan otonomi yang terbatas;
- 4.)Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara, sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, serta antar daerah;
- 5.)Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada bagi wilayah administrasi;
- 6.)Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislatif, fungsi pengawas, maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintah daerah;
- 7.)Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administratif untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.

Prinsip tersebut di atas, maka dapat diartikan bahwa peranan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah cukup besar. Terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, akan tetapi masih tetap dalam kerangka memperkokoh negara kesatuan sesuai dengan konstitusi yang berlaku. Prinsip-prinsip tersebut perlu

dipahami oleh setiap aparatur pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dan pemerintah pusat sebagai perumus kebijaksanaan.

Asas penyelenggaraan otonomi daerah yang terpenting adalah desentralisasi (*decentrum*). Desentralisasi dapat diartikan “lepas dari pusat” atau “tidak terpusat”. Desentralisasi sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi. Dalam sistem sentralisasi, kewenangan pemerintah, di pusat maupun di daerah, dipusatkan dalam tangan pemerintahan pusat. Pejabat-pejabat yang ada di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Dalam sistem desentralisasi sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Pemberian kewenangan otonomi daerah kepada daerah didasarkan asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab. Dengan demikian diharapkan berimplikasi pada: *Pertama*, adanya keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan semua bidang pemerintahan yang diserahkan dengan kewenangan yang utuh mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi. *Kedua*, adanya perwujudan tanggung jawab sebagai konsekuensi logis dari pemberian hak dan kewenangan tersebut berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, berjalannya proses demokrasi, dan mengupayakan terwujudnya keadilan dan pemerataan. Di sisi lain, kewibawaan pemerintah

akan sangat dipengaruhi oleh kemampuan menyelenggarakan pelayanan publik yang dapat memuaskan masyarakat serta memfasilitasi masyarakat dan dialog publik dalam pembentukan kebijakan negara, sehingga pelayanan pemerintah kepada publik harus transparan, terpercaya, serta terjangkau oleh masyarakat luas.

Adapun dasar pengaturan otonomi daerah kepada daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerintah, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hubungan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Kota/Kabupaten dalam upaya perlindungan nelayan kecil memiliki keterkaitan yang kuat untuk mengembangkan daerah yang dikelolanya.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan kewenangan lebih luas pada Pemerintah Daerah untuk mengelola wilayahnya. Hal ini membawa implikasi semakin besarnya tanggung jawab dan tuntutan untuk menggali dan mengembangkan seluruh potensi sumber daya yang dimiliki daerah dalam rangka menopang perjalanan pembangunan di daerah.

Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan urusan pemerintahan konkuren. Sedangkan dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa urusan pemerintahan absolut ialah kewenangan sepenuhnya berada di pemerintah pusat, dan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Dimaksud urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/ kota. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kemudian dibagi lagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.

Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan

f. Sosial

Urusan pemerintahan wajib merupakan urusan pemerintahan yang bersifat pokok atau merupakan bentuk pelayanan dasar yang harus dijalankan oleh pemerintah daerah dalam memenuhi tugasnya menjalankan pemerintahan.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olahraga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

Pasal 13 ayat (1) sampai dengan ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Urusan pemerintahan pilihan merupakan urusan pemerintahan yang kewenangan dalam menjalankannya tergantung atas lokasi, manfaat dan dampak negatif, lokasi penggunaannya, efisiensi sumber dayanya. Kewenangan dalam

pengelolaan kelautan perikanan di daerah merupakan urusan pemerintahan pilihan, itu berarti bahwa pemerintah daerah berhak untuk mengatur daerah tersebut, karena bukan merupakan kewenangan pemerintah wajib.

Tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Urusan Pemerintah pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (3) huruf a yakni berupa “Kelautan dan Perikanan”. Sebagai perbandingan dengan berdasar pada ketentuan Undang-Undang pada tahun sebelumnya, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak dijelaskan secara lengkap dalam Pasal yakni mengenai kewenangan daerah untuk mengelola sumber daya di wilayah laut, tetapi jika dianalisis secara menyeluruh ternyata kewenangan daerah terdapat dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut

Tabel 2 : Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten Kota di Bidang Kelautan dan Perikanan

no	Pusat	Provinsi	Kab/ Kota
1	Menyusun kebijakan DAU dan DAK dengan memperhatikan daerah provinsi berciri kepulauan	a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi; b. pengaturan administratif; c. pengaturan tata ruang; d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan e. ikut serta dalam	Pemberdayaan nelayan kecil dalam Daerah Kabupaten/Kota. Pengelolaan Tempat Pelelangan Ikan (TPI).

		mempertahankan kedaulatan negara	
2	Pengelolaan wilayah perairan diatas 12 mil terkhusus yang berkaitan dengan perbatasan	Kewenangan Daerah provinsi untuk mengelola sumber daya alam di laut paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.	Penentuan Daerah kabupaten/kota penghasil untuk penghitungan bagi hasil kelautan adalah hasil kelautan yang berada dalam batas wilayah 4 (empat) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
3			Pemberdayaan usaha kecil pembudi daya ikan dan Pengelolaan pembudi daya ikan.
4			Penerbitan IUP di bidang pembudidayaan ikan yang usahanya dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten/Kota

BAB III

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum tentang Karimunjawa

1. Gambaran Umum Letak Geografis Karimunjawa⁴²

Kepulauan Karimunjawa secara geografis terletak pada koordinat 50' 40' - 05' 57" LS dan 110' 04' - 110' 40 BT. Kepulauan Karimunjawa merupakan kecamatan dari wilayah kabupaten Jepara, yang berlokasi sekitar 45 mil arah barat laut kota Jepara. Luas wilayah teritorial Karimunjawa adalah 107.225 ha, sebagian besar berupa lautan (100.105 ha), luas daratannya sendiri adalah 7.120 ha. Daerah ini beriklim tropis yang dipengaruhi oleh angin laut yang bertiup sepanjang hari dengan suhu rata-rata 26 s.d. 30 derajat Celcius, dengan suhu minimum 22 derajat Celcius dan suhu maksimum 34 derajat Celcius.

Kepulauan Karimunjawa terdiri dari 27 pulau, namun yang berpenghuni hanya ada 5 pulau dan sisanya merupakan gugusan pulau yang digunakan untuk tujuan wisata, cagar alam, dan penelitian. Pulau yang berpenghuni tersebut sebagai berikut:

1. Pulau Karimun
2. Pulau Genteng

⁴² Wikipedia.com dan www.jeparakab.go.id diakses pada 14 Mei 2016, pukul 08.00 WIB

3. Pulau Nyamuk

4. Pulau Kemujan

5. Pulau Parang

Pulau yang digunakan untuk tujuan wisata, cagar alam, dan penelitian sebagai berikut⁴³:

- a. Pulau Menjangan Besar
- b. Pulau Menjangan Kecil
- c. Pulau Cemara Besar
- d. Pulau Cemara Kecil
- e. Pulau Geleyang
- f. Pulau Burung
- g. Pulau Bengkoang
- h. Pulau Kembar
- i. Pulau Katang
- j. Pulau Krakal Besar
- k. Pulau Krakal Kecil
- l. Pulau Sintok
- m. Pulau Mrican
- n. Pulau Tengah
- o. Pulau Cilik
- p. Pulau Batu

⁴³ www.jeparakab.go.id, diakses pada 15 Mei 2016, pukul 15.00 WIB

- q. Pulau Gundul
- r. Pulau Seruni
- s. Pulau Sambangan
- t. Pulau Cendekian
- u. Pulau Kumbang
- v. Pulau Menyawakan

Karimunjawa juga memiliki keanekaragaman jenis flora dan fauna. Beberapa jenis ekosistem flora yang ada di Karimunjawa, yaitu ekosistem terumbu karang, hutan mangrove, padang lamun, hutan pantai, dan hutan dataran rendah. Fauna di Karimunjawa pun bervariasi, seperti rusa, biawak, kera ekor panjang maupun fauna akuatik yang terdiri atas 242 jenis ikan hias dan 133 genera akuatik. Selain itu, di lokasi ini terdapat pula jenis fauna langka yang berhabitat di pulau Burung dan pulau Geleang, seperti burung elang laut dada putih serta dua jenis penyu, yaitu penyu sisik dan penyu hijau.

Melihat kondisi lingkungan dan alam di Karimunjawa yang masih terjaga kelestariannya pemerintah menetapkan Karimunjawa sebagai salah satu Taman Nasional, agar kelestarian ekosistem di Karimunjawa tetap terjaga. Taman Nasional Karimunjawa ditetapkan sebagai Cagar Alam Laut melalui SK Menhut No.123/Kpts-II/1986 kemudian pada tahun 1999 melalui Keputusan Menhut No.78/Kpts-II/1999 Cagar Alam Karimunjawa dan perairan sekitarnya seluas 111.625 Ha diubah menjadi Taman Nasional

dengan nama Taman Nasional Karimunjawa. Tahun 2001 sebagian luas kawasan Taman Nasional Karimunjawa seluas 110.117,30 Ha ditetapkan sebagai Kawasan Pelestarian Alam Peraliran dengan Keputusan Menhut No.74/Kpts-II/2001⁴⁴.

2. Gambaran Umum Penduduk Karimunjawa

Kepulauan Karimunjawa secara administratif merupakan suatu wilayah kecamatan yang dibagi menjadi 3 (tiga) desa yaitu Desa Karimun, Desa Kemujan, dan Desa Parang. Luas daratan kepulauan Karimunjawa adalah 7.120 ha terdiri dari gugusan pulau yang berjumlah 27 pulau, dari 27 pulau tersebut, 5 pulau di antaranya telah dihuni baik oleh penduduk setempat maupun pendatang, sedangkan sisanya merupakan pulau yang belum berpenghuni. Berdasarkan data sensus penduduk Kecamatan Karimunjawa dihuni penduduk sebanyak 10.488 jiwa.

⁴⁴ www.jeparakab.go.id, diakses pada 15 Mei 2016, pukul 15.00 WIB

Tabel 4.1. Jumlah Penduduk Karimunjawa

No.	Desa	Penduduk		
		Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	Karimunjawa	2.305	2.319	4.624
2.	Kemujan	1.994	2.021	4.015
3.	Parang	912	937	1.849
4.	Genteng	Belum terdata	Belum terdata	Belum terdata
5.	Nyamuk	Belum terdata	Belum terdata	Belum terdata
	Jumlah	5.211	5.277	10.488

Sumber: Buku Profil Kabupaten Jepara pada pendataan Tahun 2012

Penduduk Karimunjawa yang sekarang merupakan generasi baru Karimunjawa, yang diperkirakan datang pada awal tahun 1900-an. Jadi bukan merupakan generasi terdahulu yakni masa Sunan Nyamplungan (1550). Kenyataan inipun merupakan keunikan lain dari Kepulauan Karimunjawa. Penghuni Karimunjawa bukanlah penghuni yang kontinyu, secara terus menerus dari generasi ke generasi berdiam disini. Namun terputus-putus seperti ada sekat di setiap generasi. Satu generasi datang, tidak betah dengan alam Karimunjawa yang tandus lalu pergi. Kemudian

datang lagi generasi baru, begitu terus menerus. Hal ini dibuktikan dengan ditemukannya kuburan-kuburan di Tengah Hutan. Hampir di setiap Pinggir pantai, tedapat kuburan tua, baik kuburan islam (Jawa, Bugis, Madura, Mandar, Buton, dsb), kuburan Cina bahkan kuburan Belanda⁴⁵.

Penduduk kepulauan Karimunjawa terdiri atas beberapa suku yang memiliki identitas tersendiri seperti bentuk rumah adat, kesenian dan tradisi. Suku-suku yang mendiami kepulauan Karimunjawa adalah suku Jawa, Bugis, Madura, Bajo dan Buton. Masyarakat Jawa banyak tinggal di dukuh Karimun, dukuh Legon Lele, dukuh Nyamplungan, dan dukuh Mrican. Sebagian besar mata pencaharian masyarakat Jawa adalah nelayan, bertani dan membuat industri rumah tangga, seperti batu bata merah dan minyak kelapa. Masyarakat Bugis sebagian besar bertempat tinggal di dukuh Batu Lawang, dukuh Legon Gede, dan dukuh Tlogo. Masyarakat Bugis terkenal sebagai pelaut yang ulung, oleh karena itu sebagian besar masyarakatnya berprofesi sebagai nelayan dan petani rumput laut. Selain itu, tenun sarung Bugis juga merupakan kekhasan yang lain dari masyarakat Bugis. Hampir sama dengan masyarakat Jawa dan Bugis, masyarakat Madura pun sebagian besar berprofesi sebagai nelayan. Selain itu, masyarakat Madura memiliki kemampuan membuat ikan kering sebagai industri rumah tangga. Dapat disimpulkan bahwa sebagaian besar mata pencaharian penduduk Karimunjawa adalah sebagai nelayan.

⁴⁵ www.jeparakab.go.id, diakses pada 15 September 2017, pukul 15.00 WIB

3. Konservasi Taman Nasional Karimunjawa

Konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaanya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman hayati dan nilainya. Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan tanggung jawab dan kewajiban Pemerintah serta masyarakat.

Filosofi kawasan konservasi laut di Karimunjawa adalah kawasan lindung laut merupakan ekosistem laut yang dicirikan⁴⁶:

- a. Mewakili ekosistem asli yang ada di kawasan tersebut (rumahnya ikan dan biota laut)
- b. Mempunyai keanekaragaman hayati yang tinggi (bank plasma nuftah)
- c. Menjadi tempat berkembangbiaknya ikan dan biota laut dengan luasan yang cukup untuk reproduksi ikan dan biota laut)

Karimunjawa sebagai taman nasional yang berfungsi untuk konservasi sumber daya alam hayati di daerah karimunjawa tentunya memiliki dasar hukum dan dilindungi oleh hukum. Berikut adalah kronologis penetapan kawasan Karimunjawa sebagai Taman Nasional Karimunjawa:

⁴⁶ Data Laporan Balai Konservasi Karimunjawa, wawancara Eko Susanto, S.Si., M.A, Kanit Ops Satgas Polhut Taman Nasional Karimunjawa, tanggal 20 Mei 2016

1. SK Menhut No. 123/Kpts-II/1986 tanggal 19 April 1986 tentang Penunjukan Kepulauan Karimunjawa dan perairan laut disekitarnya seluar 111.625 ha yang terletak di Dati II Jepara, Dati I Jateng sebagai cagar alam laut berserta lampiran Peta Cagar Alam Laut Kepulauan Karimunjawa
2. Surat Direktur Pelestarian Alam kepada Kepala Balai KSDA IV Malang No 811/VI/PA-4/1987 tentang posisi Cagar Alam Laut Karimunjawa yaitu 110° 05'-110° 31' BT dan 05° 40'-05° 58' LS
3. Surat Pernyataan Menteri Kehutanan No 161/Menhut-II/1988 tanggal 23 Februari 1988 yang didasarkan SK Menhut No 123/Kpts-II/1986 tanggal 9 April 1986 dinyatakan kawasan Cagar Alam Laut Karimunjawa seluas 111.625 ha sebagai Taman Nasional.
4. Berita Acara Tata Batas Cagar Alam Pulau Karimunjawa dan Pulau Kemujan Kabupaten Dati II, Prov Dati I Jawa Tengah No. 1/1989/JPR tanggal 13 Maret 1989 seluas 1.505,4 ha beserta peta tata batasnya terlampir
5. Surat Gubernur Jateng kepada Departemen Kehutanan No 556/21378 tanggal 26 Oktober 1992 tentang Usulan Kepulauan Karimunjawa sebagai Taman Nasional Laut dan sebagai Daerah Pengembangan Wisata Bahari.
6. Keputusan Menhut No.720/kpts-II/1992 tanggal 16 Juli 1992 tentang Penetapan Kelompok Hutan di Pulau Karimunjawa dan Pulau

Kemudian seluas 1.505,4 ha sebagai kawasan hutan tetap dengan fungsi hutan cagar alam.

7. SK Menhutbun No 78/Kep-II/1999 tanggal 22 Februari 1999 tentang Perubahan fungsi dari Kawasan Cagar Alam Karimunjawa dan perairan di sekitarnya yang terletak di Kabupaten Dati II Jepara, Prov Dati I Jawa Tengah seluas 111.625 ha menjadi Taman Nasional dengan nama Taman Nasional Karimunjawa.
8. Berita Acara Tata Batas Kawasan Pelestarian Alam Perairan Taman Nasional Karimunjawa, Kabupaten Jepara, Provinsi Jawa Tengah tanggal 14 Maret 2000 seluas 110.117,30 ha beserta peta tata batasnya.
9. SK. Menhut No. 74/ Kpts-II/2001 tanggal 5 Maret 2001 tentang Penetapan sebagai Kawasan Taman Nasional Karimunjawa seluas 110.117,30 ha yang terletak di Kabupaten Jepara, Provinsi Jawa Tengah sebagai kawasan pelestarian perairan dengan peta penetapan kawasan Perairan Taman Nasional Karimunjawa
10. SK Dirjen PHKA No.SK.28/IV-SET/2012 tanggal 6 Maret 2012 tentang Zonasi Taman Nasional Karimunjawa yang merupakan hasil revisi zonasi bersama dengan masyarakat.

Taman Nasional Karimunjawa memiliki misi untuk:

1. Meningkatkan efektivitas pengamanan kawasan sebagai upaya perlindungan sistem penyangga kehidupan

2. Meningkatkan upaya pengawetan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya
3. Mewujudkan pemanfaatan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya yang lestari untuk kesejahteraan masyarakat
4. Memperkuat kapasitas kelembagaan yang didukung secara luas oleh para pihak

4. Zonasi Taman Nasional Karimunjawa

Sesuai Surat Keputusan Dirjen Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam No. 53/Kpts/DJ-VI/1996, peruntukan Taman Nasional Kepulauan Karimunjawa, diarahkan ke dalam sistem zonasi. Zonasi ini di satu sisi untuk menyelamatkan plasma nutfah atau keanekaragaman hayati, khususnya terumbu karang di perairan laut Kepulauan Karimunjawa, sedangkan di sisi lain untuk pengembangan wisata bahari dan perikanan. Karenanya kawasan Kepulauan Karimunjawa dibagi ke dalam beberapa zona sesuai peruntukannya, yaitu zona inti, zona perlindungan, zona pemanfaatan, dan zona penyangga. Adapun distribusi lokasi masing-masing zona (**Kanwil DPU Jateng, 1997**), berikut peruntukan zona-zona tersebut di kawasan Taman Nasional Kepulauan Karimunjawa dijabarkan sebagai berikut :

a. Zona Inti

Zona inti merupakan zona yang dilindungi. Pada zona inti tidak diperkenankan adanya kegiatan umum, terkecuali kegiatan

yang berhubungan ilmu pengetahuan, pendidikan dan penelitian yang mempunyai izin dari pengelola kawasan. Berdasarkan Surat Keputusan tersebut, luasan zona inti yang ditentukan adalah seluas 1.299 ha, yang terdiri dari daratan seluas 25 ha, yaitu meliputi Pulau Galeang (luas 24 ha) dan Pulau Burung (luas 1 ha), dan perairan laut seluas 1.274 ha. Adapun penentuan lokasi zona inti, wilayah perairan, lebih lanjut didasarkan pada potensi-potensi berikut :

- 1.) Memiliki ekosistem terumbu karang yang khas, mudah rapuh, di samping itu terdapat pula karang merah (*Tubipora Musica*) yang relatif langka dan terancam punah;
- 2.) Merupakan habitat biota laut untuk keperluan daur hidupnya (kawin, pemijahan, membesarkan diri, mencari makan dan tempat berlindung); dan
- 3.) Terdapat sarang (habitat) penyu laut baik di perairan maupun daratan.

Namun berdasarkan hasil evaluasi sebelumnya (**Supriharyono et al, 1999**), terumbu karang di pantai Pulau Burung mengalami kehancuran, yang disebabkan oleh serangan badai selatan, yang memorak-porandakan gugusan karang di pulau tersebut, terutama di bagian “*front reef*”. Untuk pemulihannya kembali diperkirakan akan memakan waktu yang cukup lama,

karena hampir seluruh karang yang ada terangkat ke permukaan, sehingga seolah-olah membentuk suatu pulau baru.

b. Zona Perlindungan

Zona perlindungan ini letaknya berbatasan dengan zona inti dengan pertimbangan bahwa zona ini diharapkan dapat berfungsi sebagai daerah pengaman bagi zona inti. Zona perlindungan mempunyai potensi konservasi yang ditujukan untuk penelitian, pendidikan serta rekreasi terbatas. Namun demikian pada zona ini, kegiatan yang ada sangat di batasi dengan maksud untuk melindungi ekosistem. Demikian pula, sarana dan prasarana yang dibutuhkan, seperti jalan, sanitasi, peristirahatan, pos penjagaan, dan lainnya juga di batasi, dengan harapan ini tidak mengganggu atau merusak sumber daya alam yang ada. Sesuai dengan peruntukannya maka lokasi zona perlindungan yang direncanakan adalah kawasan perairan yang masih asli, dan umumnya merupakan daerah pemijahan (*spawning ground*), daerah asuhan (*nursery ground*) dan tempat mencari makan (*feeding ground*) bagi biota laut.

Luasan zona perlindungan yang ditentukan adalah seluas 7.801 ha, yang terdiri dari daratan seluas 1.630,50 ha dan perairan laut seluas 6.170,50 ha, yang meliputi: Pulau Karang Kapal,

Pulau Krakal Besar, Pulau Krakal Kecil, Pulau Menyawakan, Pulau Cemara Kecil, Pulau Cemara Besar, Pulau Cendekian, Pulau Gundul, Pulau Bengkoang dan Parang, yang mempunyai potensi sumber daya hayati laut yang cukup tinggi. Demikian pula keanekaragaman jenis binatang karang dan biota penyusun ekosistem terumbu karang di perairan pulau-pulau tersebut diketahui sangat baik.

c. Zona Pemanfaatan

Zona ini dimanfaatkan sebagai lokasi pariwisata. Namun demikian aktivitas yang ada tetap mempertimbangkan unsur perlindungan, pengawetan dan pelestarian sumber daya alam. Sarana dan Prasarana yang dibangun di lokasi ini direncanakan berupa sarana dan prasarana transportasi, akomodasi, pendidikan dan rekreasi, termasuk pengelolaan untuk para penunjang. Zona pemanfaatan ini telah ditentukan seluas 4.431,50 ha, yang terdiri dari daratan seluas 768 ha dan perairan laut seluas 3.663,50 ha. Kawasan ini meliputi Pulau Karimunjawa, Pulau Kemujan, Pulau Menjangan Besar, Menjangan Kecil, Pulau Katang Karang Besi, Pulau Kembar, Pulau Parang dan Pulau Kumbang.

d. Zona Penyangga

Zona penyangga merupakan daerah penahan (penyangga) gangguan dari luar terhadap kawasan Taman Nasional Laut dengan harapan ekosistem di kawasan lindung (Taman Nasional Laut) tetap terjaga. Sesuai dengan peruntukannya, pada zona ini kegiatan yang ada lebih diarahkan pada pemanfaatan sumber daya alam secara terkendali, seperti penangkapan ikan, budi daya rumput laut, pertanian, perkebunan, dan pemanfaatan lain yang menunjang kehidupan masyarakat setempat.

Zona penyangga ditetapkan seluas 98.093,50 ha, yang terdiri dari daratan seluas 4.609,50 ha dan perairan laut seluas 93.484 ha. Kawasan zona penyangga ditetapkan di daerah perairan yang tidak termasuk dalam zona inti, zona perlindungan dan zona pemanfaatan. Sedangkan untuk zona daratan ditetapkan di pulau-pulau Karimunjawa, Kemujan, Parang Nyamuk, Sintok, Tengah, Kecil dan Pulau Bengkoang. Di samping itu juga diusulkan pulau-pulau Genting, Seruni dan Pulau Sambangan yang berada di luar Kawasan Cagar Alam Laut, sebagai zona penyangga. Rangkuman tentang zonasi dan peruntukan masing-masing zona, dan lokasinya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1
Zonasi Taman Nasional Kepulauan Karimunjawa

Zona	Luas (Ha)		Fungsi	Lokasi/Pulau
	Darat	Laut		
Inti	25,00	1.274,00	Pelestarian, penelitian, pendidikan berizin pengelola kawasan	Galeang dan Burung
Perlindungan	1.630,50	6.170,50	Melindungi ekosistem, penelitian, pendidikan dan rekreasi terbatas	Karang Kapal, Krakal Besar, Krakal Kecil, Menyawakan, Cemara Kecil, Cemara Besar, Cedekian, Gundul, Bengkoang, dan perairan mangrove di Karimunjawa, Mrico, Nyamuk, Kemujan dan Parang.
Pemanfaatan	768	3.663,50	Pariwisata, tetapi tetap pertimbangan unsur perlindungan, pengawetan dan pelestarian sumber daya alam	Pulau Karimunjawa, Pulau Kemujan, Pulau Menjangan Besar, Menjangan Kecil, Pulau Karang-Karang Besi, Pulau Kembar, Pulau Parang dan Pulau Kumbang
Penyangga	4.609,50	93.484,50	Pemanfaatan sumber daya alam yang ramah lingkungan oleh masyarakat	Perairan yang tidak masuk dalam zona inti, perlindungan dan zona pemanfaatan

Sumber : Kanwil DPU Jateng (1997); Supriharyono et al (1999)

Pemerintah Pusat sudah mensahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 untuk melindungi para nelayan dan memberdayakan nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam. Pelaksanaannya diturunkan kepada Pemerintah Daerah seperti yang tercantum di dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah poin y yaitu mengenai pembagian urusan Bidang Kelautan dan Perikanan. Pada lampiran tersebut disebutkan bahwa urusan perikanan tangkap dan perikanan budidaya termasuk di dalamnya pemberdayaan dan pengelolaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 juga menyatakan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melakukan koordinasi dalam pelaksanaan perlindungan dan pemberdayaan nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam. Hal inilah yang membuat pelaksanaan Undang-Undang tersebut di atas dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara, yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Bidang Perikanan Tangkap oleh kelompok nelayan, Bidang Budi daya untuk kelompok pembudi daya ikan, Bidang kelautan, pesisir dan Pulau-pulau kecil yaitu seksi pemberdayaan masyarakat untuk kelompok petambak garam.

Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara bertanggung jawab melindungi nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa. Dimana perlindungan nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa dilaksanakan oleh Dinas Kelautan dan Perikanan yang dibidangi oleh bidang perikanan tangkap Kabupaten Jepara.

BIDANG PERIKANAN TANGKAP

Tugas

Menyiapkan perumusan kebijakan teknis, pembinaan dan pelaksanaan pengembangan usaha dan teknologi, sarana dan penangkapan serta pengawasan dan pengendalian sumber daya ikan

Fungsi

- a. Perencanaan, evaluasi dan laporan di bidangnya
- b. Perumusan sasaran program kegiatan perikanan tangkap sebagai pedoman pelaksanaan tugas
- c. Penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang perikanan tangkap sebagai pedoman pelaksanaan tugas
- d. Pelaksanaan pembinaan sumberdaya nelayan
- e. Pelaksanaan pengendalian dalam penggunaan sarana dan prasarana perikanan tangkap
- f. Pelaksanaan pengembangan teknologi, produksi, dan usaha perikanan tangkap
- g. Memfasilitasi penyelesaian konflik nelayan dan kerjasama dengan nelayan daerah lain
- h. Penghimpunan dan pengolahan data perikanan tangkap
- i. Pelaksanaan koordinasi dalam kegiatan pengendalian dan pengawasan sumber daya ikan
- j. Penyajian bahan kebijakan Kepala Dinas

- k. Penyelenggaraan kegiatan administrasi Bidang Perikanan Tangkap
- l. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas kelautan dan perikanan sesuai dengan tugas dan fungsinya

SEKSI PENGEMBANGAN USAHA DAN TEKNOLOGI PENANGKAPAN

Tugas

Merencanakan, mengorganisasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan kegiatan bimbingan usaha teknologi penangkapan, menginventarisasi, mengidentifikasi, mengembangkan dan mengendalikan secara produksi dan teknologi penangkapan ikan.

Fungsi

- a. Menghimpun dan mempelajari peraturan dan perundang-undangan yang berkaitan dengan Bidang Pengembangan (Usaha dan Teknologi)
- b. Penyusunan rencana, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan program, kegiatan dan anggaran pada seksi pengembangan usaha dan teknologi penangkapan
- c. Penyusunan program kerja dan rencana kegiatan seksi pengembangan usaha dan teknologi penangkapan
- d. Inventarisasi, identifikasi, pengembangan dan pengendalian sarana produksi dan teknologi penangkapan ikan
- e. Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan nelayan

- f. Pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan kelompok nelayan
- g. Pembimbingan penerapan dan pengujian teknologi yang di anjurkan
- h. Pelaksanaan pengembangan teknologi alat tangkap dan kapal perikanan
- i. Pelaksanaan pengembangan produksi perikanan tangkap
- j. Pelaksanaan pengendalian penggunaan peralatan bantu dan penginderaan jarak jauh untuk penangkapan ikan
- k. Pelaksanaan mengumpulkan dan mengolah data produksi nelayan dan sarana penangkapan ikan
- l. Pelaksanaan pengembangan Sistem Informasi Statistik Perikanan Tangkap (SISPT)
- m. Pelaksanaan koordinasi bimbingan dan penyuluhan di bidangnya
- n. Penyelenggaraan kegiatan administrasi Seksi Pengembangan Usaha dan Teknologi Penangkapan
- o. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Perikanan Tangkap sesuai tugas dan fungsinya

SEKSI PENGEMBANGAN PRASARANA TANGKAP

Tugas

Mengembangkan usaha prasarana perikanan tangkap

Fungsi

- a. Pelaksanaan inventarisasi dan identifikasi kebutuhan prasarana perikanan tangkap
- b. Pelaksanaan analisa kelayakan pengembangan TPI
- c. Pelaksanaan pengembangan prasarana perikanan tangkap
- d. Pelaksanaan pemeliharaan dan rehabilitasi prasarana perikanan tangkap
- e. Pelaksanaan pengumpulan dan pengolahan data prasarana perikanan tangkap
- f. Pelaksanaan koordinasi, bimbingan dan penyuluhan di bidangnya
- g. Penyelenggaraan kegiatan administrasi seksi pengembangan prasarana tangkap
- h. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Perikanan Tangkap sesuai tugas dan fungsinya.

BIDANG PERIKANAN BUDI DAYA

Tugas

Menyiapkan perumusan kebijakan teknis, pembinaan dan pelaksanaan budi daya dan pembenihan, sarana prasarana budi daya serta kesehatan ikan dan lingkungan

Fungsi

- a. Perencanaan, evaluasi dan laporan di bidangnya

- b. Penyusunan rancangan kebijakan teknis di bidang perikanan budidaya
- c. Penyusunan rancangan kebijakan teknis di bidang perikanan budidaya
- d. Pelaksanaan inventarisasi dan indifikasi kebutuhan sarana dan prasarana budidaya
- e. Pelaksanaan pengembangan produksi dan teknologi perikanan budidaya
- f. Pelaksanaan pengembangan sarana dan prasarana kesehatan ikan dan lingkungannya
- g. Pelaksanaan pembinaan dan bimbingan teknis produksi dan teknologi budidaya, sarana dan prasarana budidaya, kesehatan ikan dan lingkungan
- h. Pelaksanaan koordinasi pengawasan peredaran dan penggunaan sarana produksi perikanan
- i. Pengumpulan dan mengolah data perikanan budidaya
- j. Pelaksanaan koordinasi, sosialisasi, bimbingan dan penyuluhan di bidangnya
- k. Pelaksanaan kerjasama di bidangnya
- l. Penyajian bahan kebijakan Kepala Dinas
- m. Penyelenggaraan kegiatan administrasi Bidang Perikanan Budidaya
- n. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan sesuai dengan tugas dan fungsinya

SEKSI PENGEMBANGAN USAHA DAN TEKNOLOGI BUDI DAYA

Tugas

Merencanakan, mengorganisasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan kegiatan peningkatan produksi dan penerapan teknologi budidaya.

Fungsi

- a. Pelaksanaan bimbingan dalam peningkatan produksi dan penerapan teknologi budi daya
- b. Pelaksanaan identifikasi, inventarisasi dan analisa kebutuhan sarana produksi budi daya
- c. Pelaksanaan introduksi dan aplikasi teknologi budi daya
- d. Pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan pembudi daya ikan
- e. Pelaksanaan bimbingan dan pembinaan terhadap kelompok pembudi daya ikan
- f. Pelaksanaan pembinaan dan pemantauan program sertifikasi benih dan sertifikasi produksi perikanan budi daya
- g. Pelaksanaan pengembangan produksi perikanan budi daya
- h. Pelaksanaan pengumpulan dan pengolahan data sarana perikanan budi daya
- i. Pelaksanaan pengembangan sistem informasi statistik perikanan budi daya
- j. Pelaksanaan koordinasi bimbingan dan penyuluhan di bidangnya
- k. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Perikanan Budi daya sesuai tugas dan fungsinya

SEKSI PENGEMBANGAN PRASARANA BUDIDAYA

Tugas

Mengembangkan sarana prasarana perikanan budi daya

Fungsi

- a. Pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi prasarana perikanan budi daya
- b. Pelaksanaan analisa kebutuhan, pengadaan dan penggunaan prasarana perikanan budi daya
- c. Pelaksanaan pembinaan terhadap pemanfaatan prasarana budi daya
- d. Pelaksanaan pengembangan prasarana budi daya
- e. Pelaksanaan pengumpulan dan pengolahan data prasarana perikanan budi daya
- f. Pelaksanaan koordinasi, bimbingan dan penyuluhan di bidangnya
- g. Penyelenggaraan kegiatan administrasi Seksi Pengembangan Prasarana Budi daya
- h. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Perikanan Budi daya sesuai tugas dan fungsinya

UPTD KARIMUNJAWA

Tugas

Melaksanakan sebagian tugas teknis Dinas Kelautan dan Perikanan

UPTD BALAI BENIH IKAN/ BALAI BENIH UDANG

Tugas

Melaksanakan kebijakan teknis operasional perbenihan dan budi daya ikan

Fungsi

- a. Penyusunan rencana teknis operasional perbenihan dan budi daya ikan
- b. Pelaksanaan kebijakan teknis perbenihan dan budi daya ikan
- c. Penyediaan benih dan calon induk ikan tunggal
- d. Pelaksanaan fasilitas teknis unit perbenihan dan budi daya ikan milik rakyat
- e. Pelaksanaan kaji terap teknologi baru perbenihan dan budi daya ikan
- f. Penyediaan dan penebaran benih ikan di perairan umum
- g. Pelaksanaan pengendalian hama dan penyakit ikan
- h. Pengkajian dan analisis teknis operasional perbenihan dan budi daya ikan
- i. Pelayanan penunjang penyelenggaraan tugas Dinas
- j. Pengelolaan ketatausahaan

UPTD PENGELOLAAN TEMPAT PELELANGAN IKAN

Tugas

- a. Melaksanakan sebagian tugas teknis Dinas Perikanan dan Kelautan
- b. Melaksanakan kebijakan teknis operasional pelelangan ikan

- c. Menyiapkan bahan dan merumuskan kebijakan teknis pengolahan dan bimbingan mutu hasil perikanan, pengembangan usaha dan prasarana pengolahan hasil perikanan, promosi dan pemasaran hasil perikanan

Fungsi

- a. Penyusunan rencana teknis operasional pelelangan ikan
- b. Pelaksanaan kebijakan teknis pelelangan ikan
- c. Pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pelelangan
- d. Pengumpulan dan pengolahan bahan pelaksanaan kebijakan teknis pengembangan usaha dan prasarana pengolahan hasil perikanan
- e. Pelayanan umum di bidang pengembangan usaha dan prasarana pengolahan hasil perikanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- f. Pembinaan dan pengawasan di bidang pengembangan usaha dan prasarana pengolahan hasil perikanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BIDANG KELAUTAN, PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL

Tugas

Perumusan kebijakan teknis, pembinaan dan pelaksanaan Pengelolaan Ruang Pesisir dan Laut serta Pemberdayaan Masyarakat

Fungsi

- a. Perencanaan, evaluasi dan laporan di bidangnya
- b. Pengumpulan dan pengelolaan data di bidangnya
- c. Menyusun rencana, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan program, kegiatan dan anggaran pada Bidang Keautan, Pesisir dan Pulau-pulau kecil
- d. Melaksanakan kegiatan pengelolaan ruang pesisir dan laut
- e. Melaksanakan kegiatan konservasi sumberdaya kelautan dan perikanan
- f. Melaksanakan kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat pesisir
- g. Melaksanakan kegiatan pengelolaan dan bimbingan teknik pemanfaatan sumber daya non hayati kelautan
- h. Menghimpun dan mengolah data kelautan
- i. Melaksanakan monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang tugasnya
- j. Penyajian bahan kebijakan Kepala Dinas
- k. Penyelenggaraan kegiatan administrasi bidang pesisir, kelautan dan pulau-pulau kecil
- l. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas kelautan dan perikanan sesuai tugas dan fungsinya.

Tabel 2

Jumlah Nelayan Kecamatan Karimunjawa (Orang), 2015
Number of Fishermen per Sudistrict/ Village (Person), 2015

No.	Kecamatan Subdistrict	Juragan Masters	Pandega Workers	Jumlah Totals
1.	KARIMUNJAWA	778,00	2.066,00	2.844,00
	1.1 Karimunjawa	434,00	1.198,00	1.632,00
	1.2 Kemujan	191,00	426,00	617,00
	1.3 Parang	153,00	442,00	595,00

Sumber/ Source : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara
Marine affairs and Fisheries Service of Jepara Regency

Tabel 3

Jumlah Perahu/ Kapal Ikan dan Alat Penangkapan Ikan
TPI Karimunjawa 2015
Number of Marine Fishing Boats/ Vessels and Fishing Gears
TPI Karimunjawa 2015

No.	Tempat Pelelangan Ikan Fish Auction Place	Perahu/ Kapal Ikan Marine Fishing Boats/ Vessels					
		Perahu Tanpa Motor Non Powered Boats			Motor Tempel Outboard Motor	Kapal Motor Inboard Motor	Jumlah Totals
		Kecil Small	Sedang Average	Besar Big			
1.	Karimunjawa		3		125	682	810

Sumber/ Source : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara
Marine affairs and Fisheries Service of Jepara Regency

Tabel 4
Potensi Budidaya Rumput Laut Karimunjawa
Potential for Seaweed District of Karimunjawa

Kecamatan/ Desa	Lahan	
	Potensi (Ha)	Dimanfaatkan (Ha)
Kec. Karimunjawa	1.200	
Desa Kemojan	255	100
Kemojan	100	
P. Tengah	25	
Legon Jelamun	25	
Legon Nipah	50	
Legon Pinggir	30	
Telaga	25	
Desa Karimunjawa	645	125
Cemara Besar	50	
Cemara Kecil	40	
Menjangan Besar	100	
Menjangan Kecil	50	
Nyamplungan	100	
Alang-alang	125	
Jati Kerep	50	
Legon Lele	30	
Genting	100	
Desa Parang	259	50
Parang	150	
Kumbang	75	
Kembar	25	
Desa Nyamuk	50	
Nyamuk	50	

Sumber/ Source : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara
Marine affairs and Fisheries Service of Jepara Regency

Tabel 5
Usaha Budi Daya Rumput Laut Tahun 2015
Seaweed Cultivative 2015

Kecamatan	Jumlah Pembudi daya	Teknis Budi daya	Jumlah Produksi	Nilai (Rp. 000)
Karimunjawa	641	320	22.765,23	22.765.230.000

Sumber/ Source : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara

Tabel 6
Pulau-Pulau Kecil (Kepulauan) dan Status Hunian di Kecamatan Karimunjawa

No.	Nama Pulau	Luas Daratan (Ha)	Status Hunian
1	Karimunjawa	4.302,50	Penghuni Tetap
2	Kemujaan	1.501,50	Penghuni Tetap
3	Parang	629,00	Penghuni Tetap
4	Genting	137,00	Penghuni Tetap
5	Nyamuk	126,00	Penghuni Tetap
6	Bengkoang	79,00	Penghuni Tidak Tetap
7	Menjangan Besar	56,00	Penghuni Tidak Tetap
8	Menjangan Kecil	46,00	Penghuni Tidak Tetap
9	Gelang	24,00	Penghuni Tidak Tetap
10	Menyawakan	21,00	Penghuni Tidak Tetap
11	Seruni	20,00	Penghuni Tidak Tetap
12	Merica	1,00	Tidak Berpenghuni
13	Kembar	15,00	Tidak Berpenghuni
14	Kutang	7,50	Tidak Berpenghuni
15	Kumbang	12,50	Tidak Berpenghuni
16	Krakal Besar	10,00	Tidak Berpenghuni
17	Krakal Kecil	10,00	Tidak Berpenghuni
18	Batu	0,50	Tidak Berpenghuni
19	Cemara Besar	3,50	Tidak Berpenghuni
20	Cemara Kecil	1,50	Tidak Berpenghuni
21	Burung	1,00	Tidak Berpenghuni
22	Sintok	21,00	Tidak Berpenghuni
23	Tengah	4,00	Tidak Berpenghuni
24	Cilik	2,00	Tidak Berpenghuni
25	Gundul	4,50	Tidak Berpenghuni
26	Cendekia	13,00	Tidak Berpenghuni
27	Sambangan	8,00	Tidak Berpenghuni
JUMLAH		7.120,00	

Sumber/ Source : Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara
Marine affairs and Fisheries Service of Jepara Regency

B. Kegiatan Usaha Perikanan Nelayan Kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa

Masyarakat Kepulauan Karimunjawa memiliki usaha yang tidak lepas dari usaha perikanan seperti penangkapan ikan, budi daya rumput laut dan pengolahan ikan seperti mengolah kerupuk, ikan asin, makanan ringan dan sebagainya. Sebagian besar masyarakat Kepulauan Karimunjawa memiliki pekerjaan sebagai Nelayan kecil yang melakukan penangkapan ikan dengan penghasilan paling banyak 5 GT (Gross Ton) setiap melautnya.⁴⁷ Pilihan pekerjaan masyarakat Kepulauan Karimunjawa juga tidak terlepas dari kondisi geografis wilayah Kepulauan Karimunjawa yang dikelilingi lautan. Maka dari itulah masyarakat Kepulauan Karimunjawa menggantungkan hidupnya dari laut sebagai nelayan tangkap, baik itu nelayan pemilik kapal ataupun yang tidak memiliki kapal. Sebagian besar nelayan-nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa tergabung dalam kelompok-kelompok atau paguyuban nelayan. Anggota dari kelompok-kelompok itu berkisar antara 20-30 nelayan dengan memakai nama-nama seperti kelompok barakuda, kakak tua dan sebagainya.⁴⁸

Usaha tambahan dari nelayan Kepulauan Karimunjawa selain menangkap ikan, dalam beberapa waktu belakangan ini adalah sebagai pemandu wisata.

⁴⁷Wawancara dengan bapak Amat Dofar di Pulau Karimunjawa pada hari sabtu 11 November 2017 pukul 15.00 WIB.

⁴⁸Wawancara dengan bapak Amat Dofar di Pulau Karimunjawa pada hari sabtu 11 November 2017 pukul 15.00 WIB

Pesatnya perkembangan wisata di Kepulauan Karimunjawa tidak di sia-siakan oleh para nelayan untuk ikut mendapatkan rezeki dibidang perikanan. Nelayan-nelayan pemilik kapal biasanya mengalih fungsikan kapalnya pada saat tidak melaut menjadi kapal untuk mengangkut para wisatawan untuk mengitari pulau-pulau di Kawasan Kepulauan Karimunjawa. Para Nelayan mendampingi wisatawan untuk menyelam, snorkeling melihat karang dan sebagainya. Pengalihfungsian ini tentunya bertujuan untuk menambah pemasukan para nelayan dari sektor pariwisata yang tengah giat-giatnya dilaksanakan di Kepulauan Karimunjawa.

Biasanya para nelayan bekerja sama dengan para *tour guide*. Para nelayan menunggu pesanan dari para *tour guide* untuk mengantarkan para tamu mereka mengitari Kepulauan Karimunjawa sesuai dengan paket yang disediakan. Terkait dengan penyediaan paket wisata, *tour guide* dan nelayanlah yang akan menyepakati berapa harga yang harus dikeluarkan oleh wisatawan untuk mengitari perairan Kepulauan Karimunjawa. Dalam kegiatan ini, nelayan harus pintar-pintar dalam menjalin hubungan dengan para *tour guide* agar nantinya mereka mendapatkan orderan membawa para wisatawan untuk mengitari Kepulauan Karimunjawa.

Usaha Perikanan lain yang juga dilakukan oleh penduduk Kepulauan Karimunjawa adalah budi daya. Usaha budi daya ini berpusat di Pulau Nyamuk wilayah Kepulauan Karimunjawa. Usaha budi daya rumput laut

merupakan budi daya yang paling memiliki prospek tinggi bagi para nelayan di Kepulauan Karimunjawa. Namun, akan menjadi suatu masalah bagi para nelayan di Kepulauan Karimunjawa ketika memasuki masa-masa penghujan dan ombak tinggi. Mereka dengan seketika akan kehilangan mata pencahariannya baik itu sebagai nelayan, pemandu wisata.

Semua kegiatan akan terhenti jika telah mengalami ombak besar. Para nelayan ketika itu banyak dalam keadaan menjadi pengangguran alias tidak bekerja. Mereka hanya mengharapkan bantuan pemerintah ataupun tabungan yang didapatkan pada saat ombak tidak tinggi. Hal inilah yang membuat kehidupan para nelayan di Kepulauan Karimunjawa menjadi sulit karena mereka banyak yang tidak memiliki kemampuan untuk bekerja didaratan. Mengandalkan bekerja dilautan sebagai nelayan dan pemandu wisata merupakan pekerjaan rutin nelayan ketika kondisi ombak di perairan Kepulauan Karimunjawa sedang stabil.⁴⁹ Disinilah permasalahan muncul ketika nelayan menghadapi masa paceklik. Mereka tidak mendapatkan penghasilan apapun dan mengalami krisis karena tidak ada pekerjaan. Hanya mengharapkan tabungan dan bantuan dari pemerintah daerah. Keadaan ini tentunya tidak dapat diandalkan oleh para nelayan dalam menghadapi masa paceklik yang setiap tahun pasti akan datang masa paceklik. Tentunya

⁴⁹Wawancara dengan bapak Badruddin di Pulau Karimunjawa pada hari sabtu 11 November 2017 pukul 17.00 WIB

diperlukan cara baru untuk melindungi nelayan di Kepulauan Karimunjawa dalam menghadapi masa paceklik.

C. Bentuk Perlindungan Terhadap Nelayan Kecil dalam Usaha Perikanan

Dalam upaya memberikan perlindungan kepada nelayan secara keseluruhan, Negara telah membuat politik hukum tentang perlindungan nelayan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan dan Petambak Garam. Pengaturan ini tentunya akan menjadi suatu landasan konstitusional bagi para nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa untuk mendapatkan perlindungan dari Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara. Lebih kongkritnya disebutkan dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 menyebutkan bahwa perlindungan yang diberikan kepada nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam dilakukan melalui pelaksanaan strategi perlindungan yaitu penyediaan prasarana dan sarana usaha perikanan dan pengaraman; jaminan kepastian usaha; jaminan risiko penangkapan ikan, pembudi dayaan ikan dan pengaraman; penghapusan praktik ekonomi biaya tinggi. Pengendalian impor komoditas perikanan dan komoditas pengaraman; jaminan keamanan dan keselamatan; fasilitasi dan bantuan hukum.

C1. Perlindungan Nelayan Kecil Dalam Usaha Perikanan di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa

Pekerjaan yang harus berhadapan dengan laut memiliki risiko yang sangat tinggi. Hal inilah yang dirasakan para nelayan. Mereka pada umumnya tinggal di lingkungan yang dekat dengan lokasi kegiatan. Kehidupan masyarakat nelayan di Kabupaten Jepara khususnya di wilayah perairan kepulauan Karimunjawa sampai saat ini belum dapat dikatakan sejahtera, tidaklah dalam tahap kemiskinan yang begitu tinggi.

Bapak Imam Fitriadi selaku Kepala Seksi Pengembangan Usaha dan Teknologi Bidang Perikanan Tangkap di Kabupaten Jepara mengungkapkan⁵⁰ :

“Kehidupan nelayan di Kabupaten Jepara termasuk Karimunjawa susah. Belum lagi mereka hanya memiliki kapal kecil. Apa yang didapat hari ini akan habis di hari ini juga, lalu besok mencari lagi.”

Kehidupan nelayan di Kabupaten Jepara khususnya Karimunjawa yang demikian keras memasuki era baru dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi daya dan Petambak Garam Di Kabupaten Jepara. Hal ini ditunjukkan dengan adanya program BPAN (Bantuan Premi Asuransi Nelayan). Program ini dialokasikan untuk 4000 (empat ribu) peserta. Intinya, selama 1 (satu) tahun para nelayan peserta diberi

⁵⁰ Imam Fitriadi, Wawancara. Kepala Seksi Pengembangan Usaha dan Teknologi Bidang Perikanan Tangkap, (Jepara: 19 Desember 2016)

bantuan pembayaran premi, seolah-olah mereka mendapatkannya secara gratis, tetapi sebagai gantinya ada jaminan terhadap keterangan kerja.

Namun kondisi Karimunjawa untuk saat ini sudah menunjukkan perubahan walaupun itu tidaklah begitu besar tahapan perubahannya. Hal ini diutarakan oleh Bapak Ung Gunarso Kepala UPT Karimunjawa mengatakan bahwa pada umumnya masyarakat Karimunjawa masih menggantungkan hidup dalam usaha perikanan, baik itu nelayan tangkap, pengepul ikan dan pembudidaya. akan tetapi untuk saat ini nelayan memiliki pemasukan baru melalui sektor wisata yang sedang berkembang di Karimunjawa.⁵¹

Lebih lanjut bapak Adi Sasongko selaku Kabid Perikanan Tangkap Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara juga menyatakan bahwa nelayan kecil di Karimunjawa dan daerah lainnya di Kabupaten Jepara juga telah diperhatikan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dengan memberikan perlindungan-perlindungan seperti:

1. Pemberian Asuransi bagi nelayan
2. Litigasi Kecelakaan nelayan dilaut
3. Pemberitahuan keadaan cuaca secara simultan kepada nelayan
4. Memasukan nelayan kepada jaringan Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HSNI)

⁵¹Wawancara dengan bapak Ung Gunarso Kepala UPT Karimunjawa di Kabupaten Jepara pada hari rabu 8 November 2017 pukul 12.00 WIB.

5. Membuat paguyuban nelayan untuk *saving* dalam menghadapi masa peceklik yang menyebabkan tidak bisa untuk melaut.⁵²

Pemerintah Kabupaten Jepara juga telah membuat beberapa program-program untuk melindungi nelayan kecil. Salah satunya adalah Program BPAN yang mengalokasikan untuk 4000 (empat) ribu peserta nelayan ini dinilai masih belum signifikan, mengingat jumlah nelayan yang ada di Kabupaten Jepara kurang lebih ada 13.000 (tiga belas ribu) orang. Dengan kata lain, program tersebut masih menjangkau hanya sepertiga dari keseluruhan nelayan yang ada. Ditambah lagi, banyak lembaga Pemerintah yang sulit mempercayai mereka yang hanya memiliki kapal kecil, yang pendapatan sisanya hanya mencapai Rp.70.000-100.000 (tujuh puluh ribu sampai seratus ribu rupiah dalam sehari).

Nelayan yang memiliki kapal tertentu akan menjadikan kapal nya sebagai objek asuransi. Namun hal ini juga tidak terlalu berdampak bagi nelayan tersebut. Pasalnya, perusahaan asuransi sangat sulit percaya apabila kapal dijadikan agunan dan sebagai objek asuransi. Hal ini dikarenakan tingginya tingkat risiko, seperti yang diungkapkan oleh Bapak Imam Fitriadi selaku Kepala Seksi Pengembangan Usaha dan Teknologi Bidang Perikanan Tangkap di Kabupaten Jepara.

“Nelayan merupakan pekerjaan yang memiliki risiko cukup tinggi dibanding pekerjaan masyarakat pesisir yang lain. Ketika melaut, kapal mereka hari ini masih ada dan bisa saja besok sudah tenggelam.”

⁵²Wawancara dengan bapak Adi Sasongko Kabid Perikanan Tangkap Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Jepara pada hari rabu 8 November 2017 pukul 12.00 WIB

Keresahan para nelayan pun mulai mendapat perhatian Pemerintah. Pihak dari Dinas Kelautan dan Perikanan di Kabupaten Jepara yang bertugas memberi, mengawasi dan menjalankan amanat dalam memberikan perlindungan dan pemberdayaan terhadap nelayan adalah Bidang Perikanan Tangkap melalui Seksi Pengembangan Usaha dan Teknologi Penangkapan. Mereka sudah melaksanakan tugas yang diemban mereka dengan baik yang ditunjukkan dengan :

- a. Pemberian bantuan bagi yang mengalami kecelakaan kerja yang telah dilaporkan ke Dinas Kelautan dan Perikanan seperti beras, namun tidak diperbolehkan memberi bantuan dalam bentuk uang;
- b. Adanya bantuan pendanaan dari anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jepara seperti Asuransi, dan

Hasil Retribusi yang diperoleh dari nelayan akan masuk ke kas Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kas PAD tersebut digunakan untuk pengembangan/perbaikan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) dan pemberian dana sosial pada saat musim paceklik.

Untuk memperoleh data lengkapnya, penulis tidak hanya melakukan pencarian data kepada pihak Pemerintah Daerah semata. penulis juga melakukan penelitian yang gunanya untuk melakukan konfirmasi terhadap para nelayan yang merasakan dampak dari program yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Jepara dalam upaya melindungi nelayan-nelayan kecil ketika menghadapi permasalahan dalam menjalankan pekerjaan sebagai nelayan.

Salah seorang nelayan bernama Pak Soenarto menuturkan bahwa nelayan-nelayan di Karimunjawa merupakan nelayan-nelayan kecil yang umumnya mendapatkan penghasilan maksimal 5 GT (Gross Ton) persekali tangkapnya. Alat tangkap yang mereka gunakanpun masih sangat sederhana yaitu berupa pancingan. Adapun menggunakan jaring, namun itu tidaklah banyak digunakan oleh para nelayan di Karimunjawa.⁵³

Selain itu beliau juga mengatakan pendapatan tambahan lain yang juga didapatkan oleh nelayan di Karimunjawa adalah menjadi pendamping wisatawan seperti mengantarkan para wisatawan menyeberang antar pulau, snorkeling, menyelam ataupun kegiatan wisata bahari lainnya.⁵⁴ Meskipun demikian pendapatan terbesar dari nelayan tetaplah dari usaha menangkap ikan. Menjadi pemandu wisata hanyalah menjadi pekerjaan sampingan pada siang hari sebelum melaut pada malam harinya.

Menjadi pemandu wisata bahari tidaklah dapat dilakukan oleh nelayan setiap hari. Hanya waktu-waktu tertentu atau sedang musim liburan atau saat banyak wisatawan mengunjungi karimun saja mereka mendapatkan penghasilan tambahan. Salah satu contohnya Pak Soenarto dalam seminggu ini hanya mendapatkan satu kali

⁵³Wawancara dengan bapak Soenarto di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 11.00 WIB

⁵⁴Wawancara dengan bapak Gofar di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 09.00 WIB

memandu wisata bahari di Karimunjawa.⁵⁵ Hal serupa juga dirasakan oleh nelayan lainnya yang berjudulan Kapten Jek Separo, beliau juga baru mendapatkan pekerjaan memandu wisata dua hari dalam seminggu belakangan.⁵⁶ Jika setiap minggunya demikian, tentunya potensi pendapatan dari sektor wisata tidaklah begitu menggiurkan. Ditambah lagi mereka yang bisa melakukan usaha demikian adalah para pemilik kapal semata. bagi para nelayan yang menumpang dengan kapal orang tentunya tidaklah mendapatkan penghasilan tambahan dari sektor pariwisata.

Pendapatan nelayan paling besar dapat mencapai Rp. 1.000.000,- perhari ketika ikan sedang banyak-banyaknya.⁵⁷ Terkadang mereka juga tidak mendapatkan apa-apa ketika melaut karena ikan tidak berada banyak diwilayah perairan Karimunjawa. Sedangkan dalam sektor wisata mereka haruslah berbagi dengan para agen wisata yang jumlah pendapatannya tidaklah sebanyak hasil dari melaut ketika ikan sedang banyak.⁵⁸

Dalam menghadapi masa paceklik nelayan tidak dapat melakukan apa-apa kecuali kegiatan diwilayah darat seperti membuat kapal, berkebun dan menganggur bagi yang tidak punya kemampuan memanfaatkan lahan darat.⁵⁹ Selain itu dimasa

⁵⁵Wawancara dengan bapak Soenarto di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 11.00 WIB

⁵⁶Wawancara dengan bapak Ahmad di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 12.00 WIB

⁵⁷Wawancara dengan bapak Soenarto di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 11.00 WIB

⁵⁸Wawancara dengan bapak Soenarto di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 11.00 WIB

⁵⁹Wawancara dengan bapak Ahmad di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 12.00 WIB

paceklik mereka juga tidak mendapatkan penghasilan dari sektor wisata bahari. Hal ini dikarenakan, saat BMKG memberitahukan adanya gelombang besar maka tidak ada wisatawan yang datang ke Karimunjawa karena kapal tidak menyeberang ke perairan Karimunjawa, sehingga kapal tidak berani berangkat ke wilayah Karimunjawa dan juga sebaliknya yaitu dari Karimunjawa menyeberang ke Jepara, Kendal dan ke pelabuhan Tanjung mas Semarang.

Saat berada di Kepulauan Karimunjawa, wisatawan yang ngotot dan menggunakan kapal yang disediakan langsung oleh *travell agent* untuk liburan secara *privat* dengan pelayanan premium yang hanya berani untuk mengitari wilayah kepulauan Karimunjawa tanpa menggunakan kapal dari nelayan saat gelombang besar. Sehingga pada masa paceklik, nelayan tidak mendapatkan penghasilan dari sektor laut baik itu perikanan tangkap ataupun wisata.

Pada masa paceklikpun pemerintah sebenarnya memang telah memberikan bantuan kepada para nelayan yang tidak dapat melakukan pekerjaannya akibat terhalang gelombang besar. Menurut penuturan Pak Soenarto dan nelayan lainnya mereka mendapat bantuan beras ketika masa paceklik dari Pemerintah Kabupaten Jepara. Namun tetap saja bantuan itupun tidaklah cukup untuk para nelayan dalam menghadapi masa paceklik. Mereka masih merasakan kurang adilan dalam pendistribusian bantuan dari pemerintah.⁶⁰

⁶⁰Wawancara dengan bapak Soenarto di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 11.00 WIB

Perlindungan lain yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara adalah mengikutkan nelayan yang terdaftar dalam paguyuban nelayan untuk diasuransikan jika terjadi kecelakaan ketika sedang melaut. Sedangkan untuk nelayan yang tidak atau belum terdaftar dalam paguyuban nelayan tidak mendapatkan asuransi.⁶¹

Hal ini tentunya tidaklah baik untuk para nelayan yang tidak atau belum terdaftar dalam paguyuban nelayan dan juga mendapatkan kartu nelayan karena mereka tidak mendapatkan asuransi kecelakaan ketika sedang melaut. Pemerintah kabupaten jepara harusnya tidak membedakan antara nelayan terdaftar atau tidak terdaftar untuk mendapatkan asuransi. Hal ini dikarenakan mereka juga menjadi warga kabupaten jepara yang harus mendapatkan perlakuan sama dari pemerintah Kabupaten Jepara berdasarkan kesamaan hak sebagai warga negara untuk dilindungi.

Selain asuransi, nelayan juga diberikan bantuan-bantuan lainnya baik itu oleh Pemerintah Kabupaten Jepara ataupun Kementrian Perikanan dan Kelautan. Pemberian bantuan dapat berupa bantuan mesin diesel, kapal tangkap ataupun peralatan lainnya. Namun permasalahannya tetap sama, yaitu nelayan yang terdaftar dan memiliki kartu nelayan yang dapat mengajukan proposal permintaan bantuan.

Proses pengurusan bantuannyapun tidaklah semudah membalik telapak tangan. Dituhkan kesabaran dan kegigihan dari para nelayan untuk mengurus proposal hingga bantuanpun cair. Waktu pengurusan proposalpun tidaklah sebentar.

⁶¹Wawancara dengan bapak Soenarto di Pulau Karimunjawa pada hari minggu 12 November 2017 pukul 11.00 WIB

Bahkan mencapai satu tahun lamanya baru bantuan bisa cair dan harus gigih dalam mengupayakannya terang Pak Soenarto. Sedangkan untuk nelayan yang tidak terdaftar dan tidak mempunyai kartu nelayan tidak dapat mengajukan proposal bantuan.

D. Bentuk Perlindungan Untuk Nelayan Kecil di Masa yang Akan Datang

Permasalahan-permasalahan yang dialami oleh nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa harus diselesaikan secepat mungkin. Hal ini dimaksudkan agar nelayan-nelayan kecil mendapatkan perlindungan maksimal dari pemerintah daerah ataupun pemerintah pusat sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi: “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Kaitannya dengan nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa adalah peran serta negara dalam memberikan perlindungan kepada nelayan kecil untuk mewujudkan penghidupan yang layak untuk para nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa.

Meskipun untuk saat ini telah ada perlindungan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara kepada nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa berupa:

1. Pemberian Asuransi bagi nelayan
2. Litigasi Kecelakaan nelayan dilaut

3. Pemberitahuan keadaan cuaca secara simultan kepada nelayan
4. Memasukan nelayan kepada jaringan Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HSNI)
5. Membuat paguyuban nelayan untuk *saving* dalam menghadapi masa peceklik yang menyebabkan tidak bisa untuk melaut.⁶²

Dari kesemua perlindungan yang diberikan belumlah dapat mewartakan kepentingan nelayan untuk mendapatkan perlindungan secara maksimal. Maka dari itulah perlu adanya perumusan perlindungan baru sebagai penyempurnaan perlindungan yang sudah ada kepada nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa agar nelayan tidak lagi merasakan kesusahan ketika mengalami masa paceklik.

Beberapa bentuk penyempurnaan perlindungan yang dapat diberikan oleh Pemerintah Daerah ataupun Pemerintah Pusat untuk para nelayan kecil di Perairan Kepulauan Karimunjawa untuk masa yang akan datang sebagai berikut:⁶³

1. Memastikan perlengkapan keselamatan bagi nelayan dalam melakukan penangkapan ikan.

⁶²Wawancara dengan bapak Adi Sasongko Kabid Perikanan Tangkap Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Jepara pada hari rabu 8 November 2017 pukul 12.00 WIB

⁶³ Tim Penulis, Panduan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016, (Jakarta: Kiara, 2016), halaman 28

2. Memberikan bantuan pencarian dan pertolongan bagi nelayan yang mengalami kecelakaan dalam melakukan penangkapan ikan secara cepat, tepat, aman, terpadu dan terkoordinasi.
3. Negara harus memfasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada nelayan, pembudi daya ikan, dan petambak garam
4. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan fasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam, termasuk keluarga nelayan, pembudi daya ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran yang mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Dari kelima perlindungan yang diuraikan diatas untuk membantu para nelayan kecil ada beberapa hal yang harus menjadi perhatian pokok dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk nelayan di Kepulauan Karimunjawa. Hal yang menjadi prioritas diluar itu semua adalah untuk menyamaratakan nelayan terdaftar dan tidak terdaftar. Pemerintah tidak boleh menganaktirikan nelayan yang tidak terdaftar dengan nelayan terdaftar karena mereka sama-sama menjadi warga negara Indonesia yang memiliki hak dan kewajiban yang sama tidak ada pembedanya.

Selanjutnya yang harus dilakukan tentunya pada point *pertama*, yaitu menyediakan alat keselamatan kepada seluruh nelayan di wilayah Kepulauan

Karimunjawa tanpa terkecuali baik itu nelayan terdaftar ataupun yang tidak terdaftar. Hal ini dirasa sangatlah penting untuk melindungi para nelayan-nelayan kecil ketika melaut. Walaupun sudah diberikan asuransi, namun itu akan cair ketika sudah terjadi kecelakaan ketika melaut.

Akan lebih baik Pemerintah melakukan pencegahan untuk melindungi para nelayan dari kecelakaan kerja dengan memberikan alat-alat keselamatan kepada para nelayan. Perlindungan yang diberikan kepada nelayan kecil dalam menjalankan usaha penangkapan ikan akan sangat berpengaruh untuk kelangsungan hidup para nelayan yang mengharapkan penghidupan dilautan dengan mencari ikan. Selanjutnya adalah dengan mempermudah akses nelayan untuk mendapatkan bantuan dari Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah. Jangan sampai kejadian yang menimpa Pak Soenarto yang harus menunggu sampai satu tahun untuk mendapatkan bantuan dari Pemerintah. Birokrasi haruslah dipermudah untuk mendukung akses nelayan dalam usaha menangkap ikan agar mereka tidak mengalami kesusahan

Perlindungan selanjutnya yang harus dilakukan oleh Pemerintah Pusat ataupun Pemerintah Daerah adalah menyelenggaraan pemberdayaan nelayan melalui beberapa cara diantaranya:⁶⁴

1. Pendidikan dan Pelatihan
2. Penyuluhan dan Pendampingan

⁶⁴Ibid halaman 29

3. Kemitraan Usaha
4. Kemudahan Akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi, Informasi dan
5. Penguatan Kelembagaan

Pendidikan dan Pelatihan

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kepada Nelayan dapat berupa pemberian pendidikan kepada nelayan terkait dengan usaha perikanan yang lebih baik dan bagaimana mereka mengatasi permasalahan ketika sedang mengalami masa paceklik. Diharapkan nelayan tidak lagi kebingungan ketika tidak bisa melaut dan memandu wisata karena keadaan cuaca. Mereka tetap mendapatkan penghasilan dan pekerjaan selama masa paceklik.

Penyuluhan dan Pendampingan

Pemerintah dapat memberikan penyuluhan dan pendampingan kepada nelayan melalui komunitas-komunitas nelayan dalam upaya perikanan, penyuluhan harus dibarengi dengan memberikan pendampingan yang handal untuk membantu para nelayan dalam menerapkan ilmunya dalam usaha perikanan. Jangan sampai penyuluhan hanya sebagai formalitas tanpa ada targetan yang akan dicapai.

Kemitraan Usaha

Kemitraan usaha dapat dilakukan melalui:⁶⁵

- a. praproduksi;
- b. Produksi;
- c. Pengolahan;
- d. Pemasaran; dan
- e. Pengembangan

Akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi, Informasi

Pemerintah harus memberikan kemudahan kepada para nelayan untuk mendapatkan akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi dan Informasi untuk para nelayan agar mereka dapat melaut dengan mudah dan mendapatkan hasil maksimal. Beberapa Informasi yang harus didapatkan oleh nelayan adalah sebagai berikut:⁶⁶

- a. Potensi sumber daya ikan dan migrasi Ikan;
- b. Potensi Lahan dan air;
- c. Sarana Produksi;
- d. Ketersediaan bahan baku;
- e. Harga ikan;
- f. Peluang dan tantangan pasar;

⁶⁵Ibid halaman 32

⁶⁶Ibid halaman 33

- g. Perkiraan iklim, cuaca dan tinggi gelombang laut;
- h. Wabah Penyakit ikan;
- i. Subsidi dan bantuan modal.

Penguatan Kelembagaan

Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara harus lebih serius dalam upaya memperkuat lembaga ataupun paguyuban dari kelompok-kelompok nelayan di Kepulauan Karimunjawa. Hal ini akan sangat berpengaruh untuk para nelayan ketika mereka mengalami permasalahan nantinya. upaya-upaya penguatan lembaga ini dilakukan untuk membentuk kekompakan para nelayan untuk saling membantu satu sama lain ketika mereka menghadapi masalah nantinya. Saling menguatkan untuk para nelayan sangatlah diperlukan agar nantinya tidak ada nelayan yang mengalami kesusahan ketika menghadapi masalah, ada paguyuban mereka yang akan membantu dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi oleh nelayan.

Rumusan perlindungan tambahan yang harusnya ada dapat dikombinasikan dengan bentuk perlindungan yang sudah ada agar dapat memberikan perlindungan maksimal kepada para nelayan. Penulis akan merumuskan bentuk perlindungan yang seharusnya diberikan kepada nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa dapat dibagi menjadi dua bentuk perlindungan yaitu:

- a. Perlindungan terhadap usaha nelayan
 - a) Pemberitahuan keadaan cuaca secara simultan kepada nelayan
 - b) Memastikan perlengkapan keselamatan bagi nelayan dalam melakukan penangkapan ikan.
 - c) Memberikan bantuan pencarian dan pertolongan bagi nelayan yang mengalami kecelakaan dalam melakukan penangkapan ikan secara cepat, tepat, aman, terpadu dan terkoordinasi.
 - d) Membuat paguyuban nelayan untuk *saving* dalam menghadapi masa peceklik yang menyebabkan tidak bisa untuk melaut
 - e) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan fasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam, termasuk keluarga nelayan, pembudi daya ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran yang mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya
 - f) Penguatan Kelembagaan paguyuban nelayan kecil
 - g) Penyuluhan dan Pendampingan kepada nelayan kecil
- b. Perlindungan untuk perorangan nelayan
 - a) Pemberian Asuransi bagi nelayan secara menyeluruh tanpa ada syarat tambahan
 - b) memfasilitasi nelayan kepada jaringan Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HSNI)

- c) Memberikan Pendidikan dan Pelatihan kepada nelayan kecil dalam menghadapi masa paceklik
- d) Kemitraan Usaha
- e) Kemudahan Akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi, Informasi
- f) Litigasi Kecelakaan nelayan dilaut

Bentuk-bentuk perlindungan yang telah di sebutkan diatas merupakan poin-poin yang harus ada dalam kebijakan hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara. Perumusan kebijakan hukum dapat berupa Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jepara sebagai upaya membuat peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016. Dalam pembuatan Perda perlindungan nelayan kecil oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara haruslah memperhatikan beberapa masukan dan kebutuhan dari nelayan kecil.

Dalam membuat hukum tentunya tidak akan bisa terlepas dari teori bekerjanya hukum dari Chambliss dan Seidman. Dalam pembuatan suatu peraturan tentunya akan dipengaruhi oleh berbagai faktor atau tuntutan dari masyarakat. Terkait hal ini, Pemerintah Kabupaten Jepara tentunya harus memperhatikan masukan-masukan dan kebutuhan dari para nelayan kecil untuk dapat dilindungi pada masa paceklik serta masukan dari pihak terkait lainnya. Hal ini diperlukan untuk memaksimalkan bekerjanya Perda yang dibuat untuk kepentingan nelayan kecil jika telah ditetapkan dan dijalankan.

Suatu hukum akan dapat bekerja dengan maksimal jika mewadahi seluruh kepentingan terutama kepentingan masyarakat. Kepentingan untuk perlindungan nelayan sangat dibutuhkan untuk pengusunan suatu kebijakan hukum dalam bentuk Perda agar tidak salah sasaran ketika dijalankan. Kaitan dengan teori bekerja nya hukum adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara harus benar-benar memperhatikan kepentingan dan kebutuhan dari masyarakat agar hukum yang dibuat dapat bekerja secara maksimal dan nelayan kecil dapat terlindungi dengan adanya kebijakan hukum dari Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara yakni berupa Perda (Peraturan Daerah) dan peraturan lainnya.

Dilain itu Perda yang akan dibuat dan dijalankan nantinya haruslah dapat dijalankan oleh institusi berwenang. Dalam hal ini penjalanan Perda tentang perlindungan nelayan kecil akan dijalankan secara umum oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara. Namun, nantinya yang akan menjalankan langsung Perda Perlindungan nelayan kecil ini adalah Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara (DKP). Dinas Kelautan dan Perikanan lah yang akan terjun langsung sebagai (*Role Occupant*) atau lembaga pemerintah yang menjalankan Perda memberikan perlindungan terhadap nelayan kecil.

BAB IV

Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan Uraian pada BAB-BAB sebelumnya dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Wilayah perairan Kepulauan Karimunjawa merupakan salah satu daerah yang memiliki berbagai potensi laut yang sangat kaya. Mulai dari sektor pariwisata sampai ke sektor perikanan. Sebagian besar masyarakat Kepulauan Karimunjawa berprofesi sebagai nelayan tangkap dengan skala kecil. Rata-rata pendapatan paling tinggi dari nelayan di Kepulauan Karimunjawa berkisar 5 gross ton per kapalnya. Semua nelayan dikarimun merupakan nelayan kecil yang menggunakan alat pancingan dan jaring sederhana untuk melakukan penangkapan ikan di perairan Kepulauan Karimunjawa. Selain berprofesi sebagai nelayan kecil, mereka juga mempunyai pekerjaan sampingan sebagai penyedia layanan wisata. Kapal-kapal yang digunakan untuk menangkap ikan pada malam hari dialih fungsikan untuk membawa para wisatawan mengitari Kepulauan Karimunjawa pada siang harinya. Kegiatan melaut dan memandu wisata menjadi pekerjaan para nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa ketika cuaca sedang dalam keadaan baik dan gelombang sedang dalam keadaan stabil.

- b. Dalam menjalankan usaha perikanan nelayan-nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa tentunya mendapatkan perlindungan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam. Terkait dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara telah membuat beberapa kebijakan untuk melindungi nelayan-nelayan yang berada disepanjang perairan Kabupaten Jepara termasuk Kepulauan Karimunjawa. Beberapa upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Jepara diantaranya: Pemberian Asuransi bagi nelayan, Litigasi Kecelakaan nelayan dilaut, Pemberitahuan keadaan cuaca secara simultan kepada nelayan, Memasukan nelayan kepada jaringan Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HSNI), Membuat paguyuban nelayan untuk *saving* dalam menghadapi masa peceklik yang menyebabkan tidak bisa untuk melaut. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Jepara untuk melindungi para nelayan kecil khususnya di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa belumlah secara maksimal dilakukan. Masih banyak nelayan yang tidak mendapatkan bantuan dikarenakan permasalahan administrasi seperti tidak memiliki kartu nelayan ataupun masuk kedalam paguyuban nelayan. Hal ini menjadi catatan bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jepara karena memberikan perlindungan kepada para nelayan belumlah dilakukan secara merata terhadap seluruh nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa.

2. Saran

Beberapa saran penulis yang disampaikan dari hasil penulisan tesis ini adalah:

- A. Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Kabupaten Jepara tidak boleh tebang pilih dalam memberikan perlindungan kepada para nelayan baik itu yang punya kartu nelayan atau bukan, tergabung dalam kelompok nelayan atau bukan. Semuanya haruslah diberikan perlindungan kepada nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa. Mereka mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan perlindungan dari negara. jangan sampai karena syarat administrasi sebagian nelayan yang tidak dapat melengkapi menjadi tidak dapat dilindungi oleh pemerintah.
- B. Perlindungan terhadap nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa harus lebih ditingkatkan lagi. Peningkatan itu dapat dibuatkan melalui suatu Peraturan Daerah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara yang bertujuan untuk menyempurnakan kebijakan yang telah ada sebelumnya setidaknya memuat beberapa hal: *Pertama*: Perlindungan terhadap usaha nelayan berupa: Pemberitahuan keadaan cuaca secara simultan kepada nelayan, Memastikan perlengkapan keselamatan bagi nelayan dalam melakukan penangkapan ikan, Memberikan bantuan pencarian dan pertolongan bagi nelayan yang mengalami kecelakaan dalam melakukan penangkapan ikan secara cepat, tepat, aman, terpadu dan terkoordinasi,

Membuat paguyuban nelayan untuk *saving* dalam menghadapi masa peceklik yang menyebabkan tidak bisa untuk melaut, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan fasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada nelayan, pembudi daya ikan dan petambak garam, termasuk keluarga nelayan, pembudi daya ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran yang mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya, Penguatan Kelembagaan paguyuban nelayan kecil, Penyuluhan dan Pendampingan kepada nelayan kecil. *Kedua*, Perlindungan untuk perorangan nelayan berupa: Pemberian Asuransi bagi nelayan secara menyeluruh tanpa ada syarat tambahan, memfasilitasi nelayan kepada jaringan Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HSNI), Memberikan Pendidikan dan Pelatihan kepada nelayan kecil dalam menghadapi masa paceklik, Kemitraan Usaha, Kemudahan Akses Ilmu Pengetahuan, Teknologi, Informasi, Litigasi Kecelakaan nelayan dilaut

- C. Pemerintah Daerah Kabupaten Jepara harus membuat suatu peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016 berupa Peraturan Daerah (Perda). Dalam Perda nantinya seharusnya memuat semua jenis perlindungan terhadap nelayan kecil di wilayah Kabupaten Jepara termasuk nelayan kecil di Kepulauan Karimunjawa. Perda perlindungan nelayan kecil Kabupaten Jepara inilah yang akan menjadi pijakan dari Pemerintah Daerah melalui alat kelengkapannya memberikan perlindungan kepada nelayan kecil di Wilayah Perairan Kepulauan Karimunjawa.

Daftar Pustaka

1. Buku-buku

Abdulkadir Muhammad , 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum* ,
(Bandung: Citra Aditya Bakti)

Amalia Diamantina. 2001. *Penegakan Hukum Pidana di Bidang Perikanan* .Tesis. Program Pascasarjana, Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro.

Amiek Soemarmi, 2016, *Buku Ajar Hukum Perikanan*, Semarang : UPT Undip Press

Amirudin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada

Ashsofa, Burhan, 1998, *Metode Penelitian Hukum*, Cet ke II Jakarta : Rineka Cipta

Asshiddiqie, Jimly, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*

Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, (Jakarta: Grafindo Persada).

Buku Profil Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Jepara 2016

Burhan Ashsofa, 1998, *Metode Penelitian Hukum*,Cet ke II. Jakarta :Rineka Cipta

- Kusnadi. 2004. *Polemik Kemiskinan Nelayan*. (Bantul: Pondok Edukasi dan Pokja Pembaharuan)
- Lexy J. Meleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung : Remaja Rosdakarya)
- M. Subri, *Ekonomi Kelautan* (Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2005)
- Murtidjo, *Tambak Air Payau, Budidaya Udang dan Bandeng* . 1992 dalam Mimit Pramyastanto, *Feasibility Studi Usaha Perikanan* (Malang : UB Press. 2011)
- Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum* (Bandung, Mandar Maju, 2001)
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, (Bandung: Penerbit Angkasa, 1990)
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1983 *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali,
- Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press)
- Soerjono Soekanto, 1983, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press)
- Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia

- Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Edisi I Cet ke VII*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sukarno Aburaera, Muhadar, dan Maskun, 2003, *Filsafat Hukum (Teori dan Praktik)*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group)
- Supriharyono, *Konservasi Ekosistem Sumber Daya Hayati Di Wilayah Pesisir dan Laut Tropis*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, Edisi III, Cetakan I, September 2017)
- Supriharyono, Pelestarian Sumber Daya Ekosistem Wilayah Pesisir dan Lautan di Daerah Tropis, (Jakarta; PT Gramedia Pustaka Utama, 2000)
- Supriharyono, Ruswahyuni, dan Septriyanto, Pengelolaan Terumbu Karang di Pantai Bandengan Jepara Jawa Tengah. Lembaga Penelitian Universitas Diponegoro Semarang, 1992.
- Supriharyono, Titik Ekowati, Ruswahyuni, Herry Busono, Septrianto dan Sunarsih, *Strategi Nasional Pengelolaan Kawasan Terumbu Karang; Studi Kasus di Taman Nasional Laut Kepulauan Karimunjawa*, Kabupaten Dati II Jepara, Provinsi Dati I Jawa Tengah, Kerjasama antara Lembaga Penelitian Universitas

Diponegoro dengan Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup, 1992.

Surat Badan Informasi Geospasial No.: B-3.4/SESMA/IGD/07/2014

Direktorat Jenderal PUM Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2012, (Dalam Buku Pidato Penganugerahan Gelar Doktor, Susi Pudjiastuti, Desember 2016.

Suteki. 2008. *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)*. Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Tim Penulis, Panduan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2016, (Jakarta: Kiara, 2016)

Usmawadi, 2007, *Petunjuk Praktis Penelitian Hukum*, Bagian Hukum Internasional, (Palembang: FH Unsri)

2. Perundang-Undangan

Peraturan Daerah Kabupaten Jepara Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 18
PERMEN-KP/2016 Tentang Jaminan Perlindungan Atas Risiko
Kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan dan Petambak Garam

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor
PER. 05/MEN/2008 tentang Usaha Perikanan Tangkap

Peraturan Menteri No. 2 Tahun 2015 tentang Larangan Penggunaan Alat
Penangkapan Ikan Pukat Hela (*trawls*) dan Pukat Tarik (*seine nets*)
di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah
Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;

Undang Undang Nomor 45 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-
Undang Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan

Undang-Undang Dasar NRI 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan;

Undang-undang Nomor 7 tahun 2016 tentang Perlindungan dan
Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam

3. Jurnal-jurnal

Anom Prasetyo. *Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Dinas Kelautan dan
Perikanan Kabupaten Jepara Dalam Pengelolaan Tempat*

Pelelangan Ikan (TPI) Di Kabupaten Jepara. Jurnal Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Volume 5 Nomor 2, (Semarang, 2016)

Ghana Chalid Gandhio, *Perlindungan Hukum Bagi Nelayan Kecil Oleh Dinas Perikanan Kabupaten Brebes*, Diponegoro Law Jurnal , Volume 5 Nomor 3 Tahun 2016.

Sulaiman, M. Adli Abdullah, Teuku Muttaqinmansur, and Zulfan, *Pembangunan Hukum Perlindungan Nelayan Tradisional di Aceh Dalam Kaitan Pemanfaatan Sumberdaya Perikanan Secara Berkeadilan*, Jurnal Media Hukum, Vol. 21 No.2 Desember 2014

Supriharyono, *Industrialisasi Versus Perkembangan Pariwisata dan Perikanan di Provinsi Banten*, Jurnal Lingkungan dan Pembangunan, 2 (2): 127-140, Tahun 2015.

4. Internet/ Web dan Lain-lain

<http://setkab.go.id/pidato-presiden-joko-widodo-pada-pelantikan-presiden-dan-wakil-presiden-republik-indonesia-di-gedung-mpr-senayan-jakarta-20-oktober-2014/>.

<http://www.pengertianpakar.com/2015/03/pengertian-perikanan-menurut-pakar.html>

<https://karimunjawablog.wordpress.com/2013/11/22/lokasi-karimunjawa/>

Laporan Tahunan Balai Taman Nasional Karimunjawa Kota Semarang
Tahun 2011

Moh. Mahfud MD, makalah *Tata Kelola Perbatasan Negara Kita*,
diakses dari [www. Mahfudmd.com,/ public/ makalah/12](http://www.Mahfudmd.com/public/makalah/12) pada 13
Mei 2016

www.jeparakab.go.id